

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
MESTRADO EM CIÊNCIAS MILITARES - SEGURANÇA E DEFESA
2019/2020



**A CONSTITUIÇÃO DE UMA FORÇA DE ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA
LUSÓFONA E A PARTICIPAÇÃO NO MECANISMO DE RESPOSTA A
CATÁSTROFES DA CPLP.
POSSÍVEIS CONTRIBUTOS DO BRASIL**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO MESTRADO EM CIÊNCIAS MILITARES –
SEGURANÇA E DEFESA NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA.**



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

**A CONSTITUIÇÃO DE UMA FORÇA DE ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA
LUSÓFONA E A PARTICIPAÇÃO NO MECANISMO DE RESPOSTA A
CATÁSTROFES DA CPLP.
POSSÍVEIS CONTRIBUTOS DO BRASIL**

TCOR INF (BRA) Flávio Luiz Lopes dos Prazeres

Dissertação de Mestrado em Ciências Militares - Segurança e Defesa

Pedrouços 2020



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR

DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

**A CONSTITUIÇÃO DE UMA FORÇA DE ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA
LUSÓFONA E A PARTICIPAÇÃO NO MECANISMO DE RESPOSTA A
CATÁSTROFES DA CPLP.**

POSSÍVEIS CONTRIBUTOS DO BRASIL

TCOR INF (BRA) Flávio Luiz Lopes dos Prazeres

Dissertação de Mestrado em Ciências Militares - Segurança e Defesa

Orientador: TCOR INF (Doutor) Luís Manuel Brás Bernardino

Pedrouços 2020



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Flávio Luiz Lopes dos Prazeres**, declaro por minha honra que o documento intitulado “*A constituição de uma Força de Assistência Humanitária lusófona e a participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP. Possíveis contributos do Brasil*” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Mestrado em Ciências Militares - Segurança e Defesa 2019/2020** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 15 de julho de 2020

TCOR INF (BRA) Flávio Luiz Lopes dos Prazeres



Agradecimentos

Neste momento, nada mais justo do que externar os sinceros agradecimentos, externando toda a gratidão e apreço às pessoas que contribuíram nesta enriquecedora jornada. Primeiramente, agradeço a Deus, pelo dom da vida e de me fazer forte a cada milagroso dia para que persiga meus objetivos com saúde. À minha eterna namorada e esposa Daniela e aos meus filhos Isabella e Heitor, que são a razão de minha existência, agradeço pelo apoio incondicional e a inteira compreensão, especialmente, quando este trabalho tornou-se prioridade em detrimento de nossas cativantes horas juntos.

Aos meus pais, Luiz e Maria de Lourdes, pelo exemplo de vida digna e honrada que forjou meu caráter e de minhas irmãs.

Ao dileto amigo e orientador Tenente-coronel Luís Bernardino, do Exército Português, que de forma inteligente e dinâmica orientou a execução deste trabalho e foi elemento-chave para que esta obra fosse concluída com êxito. Seria praticamente inviável o sucesso, sem suas sábias orientações.

Agradeço às autoridades que me concederam as entrevistas e que foram essenciais para as principais ideias deste trabalho, nomeadamente: Dr. João Pedro Saldanha Serra, Professora Doutora Kamilla Raquel Rizzi, Capitão de Mar-e-Guerra da Marinha Portuguesa Paulo Manuel Gonçalves da Silva, Capitão de Mar-e-Guerra Fuzileiro Naval da Marinha do Brasil Walter Marinho de Carvalho Sobrinho, Coronel da Reserva Remunerada do Exército Brasileiro Ricardo Pereira de Araújo Bezerra, Coronel do Exército Brasileiro Georges Feres Kanaan, Coronel do Exército Brasileiro Márcio Carneiro Barbosa e o Coronel do Exército Brasileiro Jacy Barbosa Júnior. Suas colaborações e pontos de vista conduziram a minha pesquisa a resultados profícuos, fundamentando a minha investigação.

Agradeço ao Exército Brasileiro pela oportunidade que me foi dada em prosseguir com os estudos, aperfeiçoando meus conhecimentos militares. Em especial, ao meu Chefe, Coronel Washington Rocha Triani, pela perspicácia e apoio ao meu trabalho, desde quando esta pesquisa era apenas uma intenção informal.

Agradeço ao Coronel Nuno Pires, da Força Aérea Portuguesa, pelo apoio e incentivo integral à execução deste trabalho e ao meu irmão d'armas Major de Cavalaria do Exército Português Antero Marques Teixeira pela sua grande amizade e acurada revisão desta obra.

Paz e bem!



Índice

Introdução.....	1
1. Enquadramento Conceptual.....	8
2. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Caracterização Geográfica e a Cooperação em Defesa.....	12
2.1 Caracterização Climato-Geográfica.....	12
2.1.1 Angola.....	13
2.1.2 Brasil.....	13
2.1.3 Cabo Verde.....	14
2.1.4 Guiné-Bissau.....	14
2.1.5 Guiné Equatorial.....	15
2.1.6 Moçambique.....	15
2.1.7 Portugal.....	16
2.1.8 São Tomé e Príncipe.....	16
2.1.9 Timor-Leste.....	17
2.2 Cooperação de Defesa na CPLP.....	17
2.3 A Arquitectura de Defesa da CPLP.....	20
2.4 Síntese Conclusiva.....	23
3. A Defesa Civil e o MRC da CPLP.....	24
3.1 A Defesa Civil nos EM e o papel das Forças Militares.....	24
3.2 O Protocolo de Ações de Respostas a Catástrofes da CPLP.....	26
3.2.1 Preparação.....	27
3.2.2 Projecção.....	29
3.2.3 Emprego.....	32
3.2.4 Transição.....	33
3.2.5 Monitorização e Avaliação.....	33
3.3 Síntese Conclusiva.....	34
4. A Experiência Brasileira.....	36
4.1 A Experiência Brasileira no Âmbito Nacional.....	36
4.1.1 Legislação enquadrante.....	36
4.1.2 Estruturas e Capacidades existentes.....	37
4.1.3 Atuação Nacional.....	38



4.1.3.1 Nas diversas regiões do Brasil.....	38
4.1.3.2 Na Operação Acolhida.....	39
4.1.3.3 Nas ações de combate ao novo Coronavírus.....	41
4.2 A experiência brasileira no âmbito internacional.....	42
4.2.1 O enquadramento legal e o histórico de cooperação.....	42
4.2.2 A capacidade de projeção de meios e a cooperação existente.....	44
4.2.3 O caso Haiti.....	45
4.3 Síntese Conclusiva.....	46
5. A Força de Assistência Humanitária Lusófona.....	48
5.1 Definição.....	48
5.2 Aspetos doutrinários.....	49
5.3 Os contributos brasileiros.....	50
5.3.1 Capacidades requeridas.....	50
5.3.2 A Prontidão na Resposta.....	51
5.4 Modelos mundiais.....	52
5.4.1 O exemplo do Chile e da Argentina.....	52
5.4.2 Na Europa: os modelos em Espanha, França e Alemanha.....	54
5.5 Síntese Conclusiva.....	55
6. A FAHL e a sua atuação no PARSC. Possíveis contributos do Brasil.....	57
6.1 O Protocolo de Ações de Resposta a Situações de catástrofes na CPLP.....	57
6.2 A Constituição de uma FAHL.....	59
6.3 Possíveis contributos do Brasil para a atuação da FAHL no PARSC.....	61
6.4 Síntese Conclusiva.....	63
Conclusões.....	64
Referências Bibliográficas.....	68

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Sistema de Alerta do Protocolo de Ações de Resposta a Situações de Catástrofes da CPLP(PARSC).....	31
Tabela 2 – Ações emergenciais de combate ao Coronavírus.....	41



Índice de Apêndices

Apêndice A – Principais desastres naturais no Brasil nos últimos 10 anos e a atuação das Forças Armadas.....	Apd A-1
Apêndice B – Funções de combate e principais capacidades requeridas.....	Apd B-1
Apêndice C – Relação de entrevistados.....	Apd C-1
Apêndice D – Entrevistas e respostas.....	Apd D-1
Apêndice E – Dimensões e Indicadores para a análise de conteúdos.....	Apd E-1



Resumo

Neste trabalho pretende-se analisar a relevância da criação de uma Força multinacional humanitária para atuação em países da Comunidade dos Países da Língua Portuguesa, sob a ótica do Protocolo de Resposta a Situações de Catástrofes da Comunidade e analisar os possíveis contributos do Estado Brasileiro.

Seguindo um raciocínio hipotético-dedutivo aplicado num estudo de caso, analisaram-se ideias e valores que destaquem a importância e viabilidade para a constituição desta Força, a sua possível constituição e/ou versão, o desenvolvimento de um Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP e de que forma o Brasil poderia contribuir com toda esta dinâmica; bem como se procurou identificar oportunidades de melhoria e principais valências em tais ações comunitárias.

Concluiu-se que a possível constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona é viável e a sua participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP depende de fatores que transcendem a componente de Defesa da CPLP. Foi revelado que o Brasil pode contribuir com esta formação devido à sua experiência nacional e internacional em ações humanitárias, contribuindo para a edificação desta capacidades no seio da Comunidade Lusófona.

Palavras-chave: Brasil, CPLP, Assistência Humanitária, Defesa, Segurança



Abstract

This essay is addressed to analyze the relevance of a multinational humanitarian force to operate in Community of Portuguese Speaking Countries, under the perspective of the Community Disaster Response Protocol and propose some contributions from Brazil.

Through a hypothetical-deductive reasoning applied to a case study, ideas and values were analyzed that highlight the importance and feasibility for the constitution of this Force, its possible constitution or version, the development of a CPLP Disaster Response Mechanism and how Brazil could contribute to all this dynamics; as well as, we sought to identify opportunities for improvement and main features in such community actions.

It was concluded that the possible establishment of a Lusophone Humanitarian Assistance Force is viable and its parity in the CPLP's Disaster Response Mechanism depends on factors that are beyond those of the Defense component. It was revealed that Brazil can contribute to the training and preparation due to its national and international experience in humanitarian actions, contributing to this capacity building within the Lusophone Community.

Keywords: Brazil, CPLP, Humanitarian Assistance, Defence, Security

Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos



A

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
AH	Assistência Humanitária
ANEPC	Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil
ANP	Agência Nacional do Petróleo

B

BRABAT	<i>Brazilian Battalion</i>
--------	----------------------------

C

C2	Comando e Controlo
CAE/CPLP	Centro de Análise Estratégica da CPLP
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
CEMADEN	Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CENAD	Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos de Desastres
CNPDEC	Conferência Nacional de Proteção e Defesa Civil
COTER	Comando de Operações Terrestres
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

D

DF	Distrito Federal
DNBQR	Defesa Nuclear, Biológica, Química e Radiológica
DPDN	Diretor de Política de Defesa Nacional
DRI	Destacamento de Resposta Inicial
DSIM	Diretor dos Serviços de Informações Militares



E

EB	Exército Brasileiro
ECEME	Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
EM	Estado Membro
END	Estratégia Nacional de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América

F

FA	Forças Armadas
FAB	Força Aérea Brasileira
FAHL	Força de Assistência Humanitária Lusófona
FMA	<i>Foreign Military Assets</i>

H

H Camp	Hospital de Campanha
--------	----------------------

I

IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDN	Instituto de Defesa Nacional
INSARAG	<i>International Search and Rescue Advisory Group</i>
IUM	Instituto Universitário Militar

J

JID	Junta Interamericana de Defesa
-----	--------------------------------

M

MB	Marinha do Brasil
----	-------------------



MD	Ministério da Defesa
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MINUSTAH	<i>Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haiti</i>
MRC	Mecanismo de Resposta a Catástrofes
MRE	Ministério das Relações Exteriores
N	
NN	Núcleos Nacionais
O	
OCAH	Oficial Coordenador de Ações Humanitárias
OCCA	Operações de Cooperação e Coordenação com Agências
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
OI	Organização Internacional
OIF	Organização Internacional da Francofonia
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
P	
Para-SAR	Esquadrão Aeroterrestre de Salvamento
PARSC	Protocolo de Ações de Respostas a Situações de Catástrofes
PCDD	Protocolo de Cooperação do Domínio de Defesa
PEFACaD	Plano de Emprego das Forças Armadas em Casos de Desastres
PF	Polícia Federal
PND	Política de Defesa Nacional
Q	
QC	Questão Central



QD Questão Derivada

R

R/1 Reserva Remunerada

S

SciELO *Scientific Electronic Library Online*

SINPDEC Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil

SPAD Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa

U

UME Unidade Militar de Emergência

UNASUL União de Nações Sul-Americanas

UNISDR *United Nations Office for Disaster Risk Reduction*

UNOCHA *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*



Introdução

A presente dissertação tem como tema: “A constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona e a participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP. Possíveis contributos do Brasil.”

A inserção dos Estados no âmbito internacional permite a possibilidade de, em comunhão de esforços, potencializar o mútuo desenvolvimento de capacidades. É nesta lógica que a constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona (FAHL) pode contribuir para o fortalecimento do Mecanismo de Resposta a Catástrofes (MRC) da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), congregando valores complementares das nações componentes à iniciativa desta Organização Internacional (OI).

Desse modo, este estudo reveste-se de destacada relevância tanto para o público brasileiro como também para os outros Estados Membros (EM) da Comunidade. No primeiro caso, serve para uma ampliação da atuação do Brasil em missões de ajuda humanitária no âmbito internacional, neste caso sob a égide da CPLP.

A colaboração na constituição e formação de uma Força Lusófona, para atuação coordenada em assistência humanitária nos territórios lusófonos, pode representar um avanço na projeção brasileira no cenário internacional, além de atender o prescrito em sua Política Nacional de Defesa (PND) e Estratégia Nacional de Defesa (END), ambas de 2012 e revistas e ratificadas em 2019. Por sua vez, para os demais EM permitirá a reflexão sobre os diversos sistemas que envolvem a ajuda humanitária em seus territórios, destacadamente a defesa e proteção, suscitando aperfeiçoamentos e/ou reforços às capacidades já existentes.

É importante destacar que a CPLP, se comparada a outras Organizações congêneres, como a Organização Internacional da Francofonia¹ (OIF) e a *Commonwealth*², possui uma área de Defesa mais consolidada e estabelecida, afirma Luis Bernardino (entrevista presencial, 15 de março de 2019). Esta integração tem sido desenvolvida ao longo do tempo, sendo a criação de um contingente para Assistência Humanitária (AH) nos territórios lusófonos mais um importante avanço para a consolidação de sua destacada trajetória de cooperação.

Diante do acima exposto, funda-se a relevância da presente investigação, em virtude da possibilidade de uma projeção e visibilidade mais expressivas da própria comunidade lusófona, que seguramente transmitirá à comunidade internacional, de uma forma mais evidente, o seu

¹ Organização de países de língua francesa criada em 1997 e composta actualmente por 88 países, abrangendo cinco continentes (Francophonie.org, 2020).

² Organização composta actualmente por 54 países de língua inglesa, abrangendo cinco continentes (Commonwealth.org, 2020).



compromisso com a paz e com as ações de caráter humanitário e a solidariedade com os povos da Comunidade.

Este trabalho tem a finalidade de verificar as condições de criação de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona como uma forma de participação no MRC da CPLP, fornecendo-lhe opções para melhor desenvolver a sua dinâmica de atuação por meio de capacidades inerentes à requeridas em caso de desastres naturais e/ou catástrofes nos EM.

De forma semelhante, tentará verificar os possíveis contributos do Brasil, destacadamente de suas Forças Armadas (FA), para que tropas no contexto humanitário sob a égide da CPLP, sejam constituídas empregues em consonância com as expectativas da sua atuação.

Além disso, pretende-se propor o debate sobre como esta Força militar multinacional poderá ser composta e como a sua constituição deve ser visualizada, estudando modelos mundiais de estruturas que atuam em ações de ajuda humanitária. Irá abordar o espaço temporal dos últimos 10 anos (2010 a 2020), no espaço geográfico que compreende os 04 (quatro) continentes de abrangência da Comunidade, aprofundando a temática da componente de defesa, especificamente, nos assuntos de caráter assistencial humanitário.

Desse modo, tem-se como Objetivo Geral (OG): Analisar a relevância e particularidades na criação de uma FAHL para atuação sob a égide da CPLP e os seus contributos para o MRC da Comunidade. No intuito de conseguir cumprir com esse OG, é necessário atingir os seguintes Objetivos Específicos (OE):

- i) Analisar a relevância e particularidades na formação de uma FAHL;
- ii) Analisar o MRC;
- ii) Estudar a formação de uma FAHL;
- iii) Estudar os possíveis contributos do Estado Brasileiro para a constituição da FAHL.

Assim, formula-se a seguinte Questão Central (QC): Qual a viabilidade e relevância na constituição de uma FAHL para a participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP com contributos do Brasil?

Nesse sentido, como guia para a investigação e na tentativa de validação, levantaram-se as seguintes Hipóteses:

- i) A criação de uma FAHL é viável e pode ser constituída, desde já, por frações constituídas, como apoio ao MRC da CPLP e o Brasil pode desempenhar um relevante papel na sua operacionalização.
- ii) A criação de uma FAHL é possível, mas deve ser constituída sob forma de capacidades, não de tropas propriamente ditas, contando com os contributos da experiência Brasileira.



- iii) A criação de uma FAHL não parece ser viável no actual quadro da CPLP e a sua atuação no MRC não pode ser vislumbrada sob o ponto de vista da colaboração do Brasil.

A partir do OG e respetivos objetivos específicos, atendendo à QC, foram definidas as seguintes Questões Derivadas (QD):

QD1 - O que poderia justificar a constituição de uma FAHL?

QD2 - O que é o MRC e seus principais aspetos?

QD3 - De que forma o Brasil poderá contribuir para a criação de uma FAHL?

QD4 – Qual a constituição de uma FAHL?

Foi seguido um posicionamento epistemológico que se procurou explicar ou compreender a relevância que a constituição de uma FAHL pode representar para a CPLP, fortalecendo o desencadeamento do MRC e, conseqüentemente, a componente de defesa, nomeadamente verificando os fenómenos mais globais e interpretando os seus significados subjetivos (Santos et al, 2016, pp. 19 - 20). Neste contexto, a metodologia a seguir baseia-se no raciocínio dedutivo e as conclusões são obtidas, através do raciocínio lógico, a partir de suas premissas (Idem, p. 21).

A metodologia selecionada, pela sua flexibilidade e por melhor se adequar ao tipo de pesquisa, foi uma estratégia qualitativa, na medida em que a interpretação dos atos, normas e projeção, materializada na relevância e viabilidade de se montar uma FAHL como robustecimento das ações previstas no MRC da CPLP, e a atribuição dos respetivos significados é feita a partir de padrões encontrados nos documentos, entrevistas semiestruturadas e dados, que interpretados proporcionarão a resposta para a problemática (Idem, p. 29).

Para esse intuito, a investigação seguiu três fases. A (i) primeira, exploratória, caracterizada pela execução de entrevistas exploratórias a personalidades de notório saber na temática. A (ii) segunda fase analítica, onde ocorreu o recolhimento e análise de dados obtidos durante a revisão bibliográfica e entrevistas semiestruturadas, tudo com intuito de perceber a que se adequa à problemática, elucidando as suas dinâmicas de percepção. Ao (iii) final, uma fase conclusiva, onde surgiram a importância da constituição desta Força multinacional e os possíveis contributos do Brasil para a sua consecução.

Na pesquisa exploratória, procurou-se estabelecer bases sólidas para o percurso desta investigação. Com o intuito de alargar o entendimento das questões envolventes e de ajustar o foco da investigação, foram conduzidas entrevistas exploratórias com membros do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB) que possuem comprovada experiência em missões de assistência humanitária; com Oficiais do Exército Brasileiro (EB) que estiveram no Haiti, envolvidos com ações humanitárias; e com militares que exercem função de destaque na



“Operação Acolhida³”. Com essa pesquisa, pretendeu-se verificar o nível de maturidade das FA dos EM para cumprir o previsto no Protocolo de Ações de Resposta a Situações de Catástrofes (PARSC) da Comunidade, o que fomentou um elementar diagnóstico sobre as perspectivas de criação desta FAHL.

Além disso, nesta fase foram estabelecidos as dimensões e indicadores para a análise de conteúdos que serviram de parâmetros para a identificação das necessidades da constituição de uma FAHL e do próprio PARSC. Estes foram baseados, principalmente, nos vetores de indução das capacidades militares.

Na fase analítica, a pesquisa bibliográfica possibilitou a apresentação de conceitos teóricos e visão histórica, com foco principal nos dados sobre:

- a) o grau de desenvolvimento em que a estrutura de defesa e proteção civil dos EM se encontram atualmente;
- b) a suscetibilidade ao risco de desastres naturais dos países da Comunidade;
- c) a evolução e características das missões de cunho humanitário;
- d) as principais missões desta natureza onde o Brasil tem participado nos últimos 10 anos e as experiências acumuladas, bem como a possibilidade de partilha destas aprendizagens com os demais EM da Comunidade;
- e) os principais módulos de capacidades na constituição de uma possível FAHL.

Tudo isso complementado de modo geral por literatura de especialistas e estudiosos, principalmente sobre a Organização das Nações Unidas (ONU), considerada neste escopo como a OI de maior relevância no assunto.

Foi procurado valorizar o enquadramento teórico e o trabalho de campo, com recurso a entrevistas a especialistas que realmente possam agregar valor à pesquisa; com um permanente esforço de integração de natureza interpretativa dos vários contributos recolhidos, possibilitando a exploração de uma multiplicidade de versões de diferentes dimensões, com o objetivo de compreender a profundidade e atual premência que envolve tanto a constituição dessa Força Humanitária atuando em um sistema combinado de ações internacionais, quanto os contributos do Brasil para a sua conceção e operacionalização (Bryman, 2012, p. 380).

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas a membros de representações diplomáticas, especialistas e individualidades da estrutura de Segurança e Defesa, prioritariamente do Brasil, a fim de fornecerem contributos para a presente investigação, tais

³ A Operação Acolhida é um instrumento de ação do Estado Brasileiro destinado a apoiar, com pessoal, material e instalações, a organização das atividades necessárias ao acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade, decorrente do fluxo migratório para o estado de Roraima advindos da Venezuela (DefesaNet, 2020).



como: o Coronel do EB Jacy Barbosa Júnior (especialista e autor de livro sobre a matéria em apreço); o Capitão-de-Mar-e-Guerra Walter Marinho de Carvalho Sobrinho, Chefe da Seção de Operações Complementares do Estado-Maior Conjunto das FA Brasileiras; Coronel Georges Feres Kanaan, Coordenador Operacional Adjunto da Operação Acolhida; Coronel Márcio Carneiro Barbosa, Comandante do CCOPAB; Coronel R/1 Ricardo Pereira de Araújo Bezerra, ex-Comandante do Batalhão Brasileiro 23⁴ (*Brazilian Battalion- BRABAT*) na Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH), e a Professora Kamilla Raquel Rizzi, Professora Associada de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa⁵ no Estado do Rio Grande do Sul.

Tudo isso com a finalidade de perceber a viabilidade, valências e desafios que podem influenciar a constituição de uma FAHL, compreendendo a contribuição do Brasil para a consecução desta aspiração.

Para a definição de terminologia, levantamento das informações de interesse e estruturação de um modelo teórico de análise, foi realizada uma revisão de literatura nos seguintes moldes:

i) Fontes de busca em artigos científicos, livros e monografias da Biblioteca da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) e da Escola Superior de Guerra (ESG) do Brasil, além do Instituto Universitário Militar (IUM) e do Instituto de Defesa Nacional (IDN) de Portugal;

ii) Na estratégia de busca para as bases de dados eletrónicas foram utilizados os seguintes termos descritores de Assistência Humanitária, Missão Humanitária, Brasil e Assistência Humanitária, cooperação em segurança e defesa na CPLP e de FAHL; respeitando as peculiaridades de cada base de dados. Foi pesquisado o acervo disponibilizado através das bases eletrónicas brasileiras, nomeadamente a base “CAPES periódicos” e a base da *Scientific Electronic Library Online* (SciELO). Além da base do sítio de buscas de arquivos no *The Archives* e *Google Scholar*.

iii) As bibliografias necessárias e que não estavam disponíveis foram solicitadas aos órgãos responsáveis como o Estado-Maior do Exército Brasileiro, o Comando de Operações Terrestres, o Ministério da Defesa do Brasil ou por intermédio da Embaixada do Brasil em Portugal, nomeadamente com a colaboração da Aditância do Exército e Aeronáutica e da Aditância Naval.

⁴ Como tal denominado BRABAT 23.

⁵ Universidade Federal do Pampa é uma instituição de ensino especializada em oferta de educação superior público e gratuito. Está localizada no Rio Grande do Sul, em área de fronteira com o Uruguai e a Argentina, e tem como objetivo promover o desenvolvimento local. A sua Diretoria de Assuntos Estratégicos, Relações Institucionais Internacionais opera a política de internacionalização por meio de acordos e convênios internacionais que permitem o intercâmbio estudantil e docente e a mobilidade académica (EducaMaisBrasil, 2020).



Após a pesquisa eletrónica, as referências bibliográficas dos estudos considerados relevantes foram revistas, no sentido de encontrar artigos não localizados na referida pesquisa. Destaca-se que, nessa fase, foram estabelecidos os indicadores que serviram de ponto de referência para a investigação e orientação da trajetória da pesquisa.

A recolha de dados, conduzida por meio da análise documental, possibilitou estabelecer a base conceptual e obter as informações sobre a viabilidade, importância da constituição e estabelecimento de uma FAHL e as possibilidades de participação no MRC da CPLP. Assim, foram obtidos e estudados os documentos estruturantes das Missões Humanitárias em que o Brasil participou e liderou recentemente, em ambiente nacional e internacional. Para além disso, foram analisados diversos produtos e apresentações de seminários realizados sobre a temática em que o autor participou durante a construção da dissertação. Após a recolha dos dados e sua análise, passou-se à construção de um modelo de análise, já acima especificado sob o ponto de vista dos indicadores de investigação que foram submetidos a tais dados recolhidos.

Dessa forma, como elemento orientador desta metodologia, foi utilizado o método baseado no *benchmarking*, tipo funcional, dividido em 4 fases. A (i) primeira fase de planeamento das ações; a (ii) segunda de coleta de dados; seguindo uma (iii) fase de análise e encerrada com a (iv) adaptação.

O estudo, na área das Relações Internacionais, possui características que configura esta investigação como um *Estudo de Caso*, na medida em que se pretende recolher informações sobre fatos mais particulares, como a notabilidade da constituição de uma FAHL, para atuar sob a égide da CPLP, nos EM, como contribuição ao MRC, com uma descrição rigorosa de tal observação (Santos et al., 2016, p. 39).

Efetuuou-se a análise dos resultados obtidos na pesquisa, verificando sob a perspetiva da relevância da CPLP avançar sobre o debate do apoio assistencial humanitário aos EM, de uma forma mais pragmática e reforçada, com uma força militar capaz de lhe oferecer capacidades no socorro em casos de desastres ou catástrofes naturais.

Dessa forma, o trabalho teve um percurso dimensionado para atender aos seus objetivos propostos e já descritos. Logo, o (i) primeiro capítulo versa sobre a base conceptual, que são os conceitos fundamentais para o entendimento dos termos utilizados na pesquisa. No capítulo (ii) dois serão apresentadas as características geográficas gerais dos países da CPLP e o seu nível de exposição ao risco a desastres naturais, bem como as consequências de uma não correta resposta a catástrofes destes EM. Ainda neste capítulo, a cooperação em defesa da Comunidade será estudada, bem como a sua influência para o êxito do MRC. No (iii) terceiro capítulo o PARSC será analisado sob a ótica de documentação oficial, o que apresentou um parâmetro de como a



CPLP tem montado a sua estrutura de resposta a catástrofes. O (iv) quarto capítulo versa sobre a experiência brasileira na atuação em território nacional e estrangeiro, em operações de ajuda humanitária, destacando as suas capacidades mais empregues. A (v) quinta parte deste trabalho conceitua e analisa a constituição de uma FAHL, sob parâmetros dos vetores de indução de capacidades, com foco no Brasil, sendo que outros modelos foram também observados como forma de ampliar a visão lusófona sobre o tema. O (vi) sexto e último capítulo corresponde à análise, com base nas entrevistas semiestruturadas e que puderam, sobretudo, contribuir para uma visão, essencialmente do Brasil, sobre a temática em análise.



1. Enquadramento Conceptual

A Base Conceptual de um assunto corresponde a expressão de palavras e conceitos fundamentais, que explicados de forma associativa, dão significado a um determinado tema (IGI-Global, 2020). É neste contexto que este capítulo está baseado, visando uma clara compreensão sobre a investigação desenvolvida.

Para o Relatório sobre Redução do Risco de Desastre do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2004, p. 98), o risco é o número de mortos em um evento perigoso em relação à população exposta a tal evento. É a probabilidade de ocorrerem consequências danosas ou perdas esperadas como resultado de interações entre um perigo natural e as condições de vulnerabilidade local.

Para o Ministério da Integração Nacional do Brasil, o risco de desastre “[...] é o potencial de ocorrência de ameaça de desastre em um cenário socioeconómico e ambiental vulnerável [...]” (2017, p.24).

Segundo a Estratégia Internacional para Redução do Risco de Desastres das Nações Unidas (*United Nations Office for Disaster Risk Reduction - UNISDR*), o risco de desastre é definido como “[...] a combinação da probabilidade de um evento e suas consequências negativas. No sentido técnico, o risco é definido com base na combinação de três termos: ameaça, exposição e vulnerabilidade [...]” (ONU, 2009a).

Outras fontes, de forma coincidente, abordam o risco como o resultado da soma entre a vulnerabilidade e o perigo, o que colabora para a sua mensuração. Sendo a vulnerabilidade entendida como a combinação de variáveis (demográficas, económicas, sociais, técnicas ou ambientais), que tornam um agrupamento populacional menos hábil ou capaz de absorver o impacto de um evento perigoso, tanto como de recuperar deste evento ou até mesmo contribuir para o recrudescimento de sua frequência (Braga, Oliveira, & Givies, 2006, pp. 82-84).

Segundo o *Centre of Research in the Epidemiology of Disasters*, os perigos naturais são classificados em: **geofísicos** como terremotos, *tsunamis*, erupções vulcânicas; **meteorológicos** que enquadram os perigos advindos das tempestades, temperaturas extremas e nevoeiros; **climáticos** que consistem em secas e incêndios naturais; **hidrológicos** que incluem enchentes, deslizamentos de terras e ações de ondas e **biológicos**, que compreendem epidemias, infestações de insetos e acidentes com animais.

Assim, o risco pode ser considerado como a interseção de probabilidade e possibilidade levando em consideração fatores extrínsecos à sua conceituação. A interferência do homem, aumentando ou diminuindo a sua incidência, é fator fundamental para o seu entendimento.



Por sua vez, a vulnerabilidade é a condição determinada por fatores físicos, sociais, económicos e ambientais que aumenta a suscetibilidade de um indivíduo, sistema ou comunidade ao impacto de danos (ONU, 2016, p. 24). Logo, depreende-se que a análise estrutural de um país, não somente pelas suas condições geográficas mas sim de vetores sociais, económicos e infraestruturais, determinam a acentuação ou não da sua vulnerabilidade.

Nesse sentido, “[...] a resiliência pode ser caracterizada como o conjunto de medidas de persistência de um sistema e sua habilidade para absorver mudanças e distúrbios e ainda manter-se estável [...]” (Holling, 1973, p. 14). Logo, uma Organização resiliente desenvolve um número de ferramentas com meios diversos, infraestrutura, capacitação, liderança, treino e reunindo experiência, que serão capazes de sinergicamente, auxiliar a sua avaliação e administração dos perigos e vulnerabilidades decorrentes dos mais diversos desastres. (Tierney & Bruneau, 2007). Logo, a CPLP ao pretender desenvolver um MRC, com o incremento de uma FAHL, busca tornar-se numa Instituição com melhor capacidade de reagir positivamente a eventos de desastres nos EM, tornando-se efetivamente mais resiliente.

Do mesmo modo, a gestão do risco corresponde a avaliação e a análise do risco, bem como a execução de estratégias e ações específicas para controlar, reduzir e transferir o risco. É uma prática generalizada de diversas organizações conjuntamente para minimizar o risco nas decisões de investimentos e nas abordagens operativas (ONU, 2009b, p. 18).

A gestão do risco de desastre compreende o planeamento, a coordenação e a execução de ações efetivas e medidas preventivas que visam reduzir os riscos de desastres e evitar a instalação de novos riscos (Ministério da Integração Nacional, 2017a). Dessa forma, pode-se concluir que a gestão do risco envolve não apenas fatores ligados diretamente ao risco em si, mas sim outras abordagens acessórias que podem mensurar a sua administração e prevenir a sua frequente ocorrência.

Soma-se que a vulnerabilidade ao risco deve ser compreendida como a condição determinada pelos fatores físicos, sociais e económicos ou o processo que aumenta a suscetibilidade de indivíduo, comunidade ou sistema ao impacto dos perigos (ONU, 2016, p. 24).

Nesse contexto, cabe destacar que a pobreza e a vulnerabilidade são condições sociais que se reforçam mutuamente (Saito, 2008, p. 34). Dessa forma, um país mais pobre tende a ser muito mais vulnerável do que outro mais rico e esta sua carência de meios e recursos amplifica a sua condição de propensão ao risco.

Essa fragilidade ao risco é entendida como “[...] a probabilidade de sofrer danos num processo de perigo natural. Portanto, [...] descreve as características estruturais e as condições estruturais de uma comunidade [...]” (Gomes et al, 2016, p.46).



Neste contexto, uma crise humanitária pode ser definida como uma situação com alto nível de sofrimento humano, em que o bem-estar básico das pessoas está numa larga escala de perigo. Pode ser causado por desastres naturais ou conflitos generalizados (Quintanilla, Hardman, Abud, Campbell, & Ensor, 2014, p. 20).

Os desastres naturais podem ser entendidos como “[...] resultado do impacto de um fenómeno natural extremo ou intenso sobre um sistema social, que causa sérios danos e prejuízos que excedam a capacidade dos afetados em conviver com tal impacto[...].” (Saito, 2008, p. 4).

Nesse diapasão, surge a assistência humanitária que pode ser definida como a ajuda para populações atingidas por catástrofes ou desastres, que busca, como primeiro propósito, salvar vidas e amenizar o sofrimento desta população atingida. Deve ser prestada de acordo com os princípios básicos da humanidade, imparcialidade e neutralidade; podendo ser direta, com a distribuição de bens e serviços diretamente; indireta, com o transporte desses bens e distribuição no país; ou de apoio de infraestrutura, que envolve apoio geral de reconstrução de estradas e gestão de espaço aéreo com a finalidade de mitigar os danos decorrente das catástrofes (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2007, p. 7).

Do mesmo modo, a proteção civil possui um conceito mundialmente conhecido de um conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas que se destinam a evitar ou minimizar os desastres naturais e outros acidentes, preservando o moral da população e restabelecendo a normalidade social. Pode ser tratada como atos de defesa passiva, segurança civil, gestão de crises e serviços de emergência. Cabe destacar, que em alguns países do mundo não está completamente formatada, constituindo-se de voluntários geridos pelo governo, o que pode comprometer a eficácia e a prontidão de suas execuções (Brasil, 2019a).

O enfrentar dos danos de uma catástrofe inclui várias competências das sociedades para minimizar os impactos negativos desses eventos com as fontes e recursos imediatos. A capacidade de resposta inclui as medidas e capacidades que são imediatamente disponíveis durante um incidente para a mitigação de seus danos (Day et al, 2019).

A Cooperação Civil-Militar é uma função conjunta que corresponde a recursos essenciais para apoiar a consecução dos objetivos da missão e permitir que os comandos militares participem efetivamente de um amplo espectro interação civil-militar com diversos atores não militares (OTAN, 2018a, pp. 2-1). A Coordenação Civil-Militar é o diálogo e interface realizado entre civis e militares sobre a dimensão e o desenvolvimento de operações, especialmente de assistência humanitária (Holshek & Coning, 2017, p. 13). As FA Brasileiras têm ampla experiência na participação destas operações, que são conhecidas como Operações de Cooperação e Coordenação com Agências (OCCA). Elas são definidas como “[...] aquelas que



normalmente ocorrem nas situações de não guerra, nas quais o emprego do poder militar é usado no âmbito interno e externo [...] dentre elas: c) atribuições subsidiárias; [...] e) sob a égide de organismos internacionais; [...]” (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2017, p. 3).

Uma das principais características que um sistema de proteção civil deve ter é a sua capacidade de resposta às emergências. Deste modo, esta capacidade pode ser entendida como a competência das organizações, usando suas capacidades e fontes disponíveis, em administrar condições adversas, riscos e desastres. Requer contínua preocupação, fontes e boa gestão, tanto em tempos de normalidade como em períodos de crises, contribuindo para a redução do risco em seu universo (ONU, 2016, p. 12). Logo, a criação de uma FAHL pode servir como um fator de fortalecimento de tal capacidade no seio da CPLP.

Neste contexto, uma “Força de Assistência Humanitária” pode ser definida como um unidade militar que desenvolve ações para a urgente prestação de socorro de natureza diversa, a nacionais de país atingido pelos efeitos de catástrofes naturais, ou decorrentes da devastação de guerra com a finalidade de proteger, amparar e oferecer bem-estar a estas populações vitimadas, respeitando sempre o princípio da não-intervenção (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2009, p. A3). As FA desenvolvem as Operações Humanitárias em complemento dos esforços realizados por Estados ou outras entidades que buscam a amenização dos danos causados por tais catástrofes, reunindo para isso determinadas capacidades.

Nesse diapasão, capacidade é a qualidade necessária para fazer alguma coisa com um senso de “[...] uma habilitação não desenvolvida ou não utilizada [...]” (Oxford, 2012, p. 215) (Yue & Henshaw, 2019, p. 2).

É importante destacar que capacidade militar pode ser definida como um atributo crítico necessário para determinada estrutura, por forma a obter sucesso na execução de uma atividade militar. Garantem efetividade e liberdade de movimento para determinada força (OTAN, 2018b, pp. F-2). Para o Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América (EUA), a capacidade militar visa atingir efeitos desejados em determinadas condições por meio de uma combinação da combinação existente entre doutrina, organização, treino, material, liderança, educação, pessoal e infraestrutura⁶ (DoD, 2020).

Assim, os conceitos acima descritos são fundamentais para o entendimento dos assuntos abordados nessa investigação, servindo de arcabouço léxico dos termos a serem utilizados.

⁶ Disponível em [https://dodcio.defense.gov/Library/DoD-Architecture-Framework/dodaf20_capability_mm/] Acedido em 27 de junho de 2020.



2. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Caracterização geográfica e a cooperação em defesa

2.1 Caracterização Climático-Geográfica

A CPLP foi criada a 17 de Julho de 1996 e atualmente é formada por nove EM, nomeadamente: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. A Comunidade possui uma abrangência bastante expressiva com mais de 350 milhões de pessoas que têm o português como idioma oficial (CPLP, 2020a). Neste contexto, ao abranger quatro continentes a CPLP possui diferentes características geográficas e sociais entre seus EM, o que exige uma profícua avaliação e flexibilidade no tratamento de questões complexas dentro da Comunidade, como as referentes à assistência humanitária.

Os países da CPLP são todos litorâneos (alguns são arquipelágicos) e em sua maioria tropicais. Segundo a classificação climática de Koppen Geiger⁷ a maioria dos países da CPLP são classificados como tropicais com altas temperaturas e grandes amplitudes térmicas, com grande volume de precipitações, o que lhe confere uma maior suscetibilidade às alterações climáticas mundiais (Britannica, 2020). O que os caracteriza também como mais suscetíveis às alterações climáticas advindas dos mares (como os ciclones tropicais, que têm grande incidência nos Oceanos Índico, Pacífico e Atlântico) e na respetiva costa do litoral que abrange todos os países da Comunidade, tornando-os expostos a este tipo de fenómenos (Eckstein, Hutflits, & Wings, 2018).

Ademais, pode-se complementar que os desastres naturais causam danos, impactando pessoas, economias e até sistemas políticos. Eles são causados basicamente pelo crescimento da urbanização, maior dependência da industrialização e reflexo das alterações climáticas, elevando o número de vítimas ao redor do mundo (Shen, Zhou, Wu, & Cai, 2018). Logo, a inobservância destes aspetos elevam o nível de comprometimento dos países e regiões afetadas.

Nesse sentido, é importante destacar que, Segundo o Relatório de Risco de Desastres Naturais de 2016, que analisa a possibilidade de catástrofes baseado em exposição, vulnerabilidades, suscetibilidades e carência de capacidades, a CPLP possui dois países, (nomeadamente Timor-Leste e Guiné-Bissau) entre os 15 mais suscetíveis a esses eventos no mundo. Ao ampliarmos nossa perspectiva para os 50 primeiros países desta relação de risco, teremos incluídos 60% dos EM da Comunidade neste universo, o que pode ser considerado um

⁷ Meteorologista e climatologista alemão nascido em 1846 que desenvolveu uma escala que classifica os países do mundo segundo as suas regiões climáticas, lhes dando características gerais. [<https://www.britannica.com/biography/Wladimir-Peter-Koppen>] Acedido em 12 de abril de 2020.



número expressivo da probabilidade da CPLP ser atingida por catástrofes e a estas ter que responder de forma eficiente (Gomes, et al., 2016, pp. 62-64).

2.1.1 Angola

Angola é um país situado na parte ocidental da África Austral, com uma superfície de 1.246.700 km², uma orla marítima de 1.650 km e uma população de cerca de 31 milhões de habitantes (Governo de Angola, 2020). A localização geográfica do país é reconhecidamente de grande concentração dos países menos desenvolvidos do mundo, além de estar sujeito a desastres recorrentes, em grande parte causados por desastres naturais e mudanças climáticas (United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2016, p. 1).

Segundo o *Global Climate Risk Index* 2019, só no ano de 2017 Angola sofreu 11 eventos relativos a condições climáticas extremas. Isso proporcionou uma média anual de 0,039 fatalidades por 100 000 habitantes, o que não parece muito significativo no contexto global. No entanto, estes eventos causaram uma perda aproximada de 7,65 milhões de dólares dos EUA ao país, trazendo prejuízo e danos num contexto geral (Eckstein, Hutfils, & Wings, 2019, p. 28). As secas ocorridas nos últimos anos no sul do país afetaram cerca de 1,7 milhão de pessoas além de impactar seriamente rebanhos de mais de 3,4 milhões de animais de pastoreio, gerando prejuízos e significativa perda para o país (Laborinho, 2020)⁸.

2.1.2 Brasil

O Brasil é um país de dimensões continentais, possuindo uma área de mais de 8 milhões de km² e uma população estimada em mais de 210 milhões de habitantes. A sua costa litoral em região tropical é bastante extensa, porém, o país não possui um histórico de furacões, erupções vulcânicas ou terremotos, representando um aspeto positivo em termos de catástrofes gerais (Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos de Desastres, 2014).

Segundo o *Global Climate Risk Index* 2020, o Brasil sofreu em 2018 perdas financeiras e mortes de nacionais decorrentes de catástrofes naturais devido às mudanças climáticas abaixo da média mundial, o que caracteriza o país como de baixo/médio risco se comparado ao universo de outros 170 países do mundo (Eckstein, Kunzel, Schäfer, & Wings, 2020, p. 36). No entanto, entre os anos de 2000 e 2019, o país foi abalado com cerca de 70 desastres naturais, impactando uma população aproximada de 70 milhões de pessoas (ONU, 2020).

⁸ Disponível em: [http://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2020/0/2/Proteccao-civil-prepara-nova-abordagem-contra-calamidades,f5f9d1db-1e7d-4d49-9410-8cd23a6bd685.html]. Acedido em 11 de junho de 2020.



2.1.3 Cabo Verde

Cabo Verde é um arquipélago no Oceano Atlântico localizado a 500 km da costa africana. Possui uma população de aproximadamente 520.000 habitantes. Apresenta o maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) entre os países africanos lusófonos, muito embora seja considerado baixo no valor de 0,648 em relação à média mundial (ONU, 2014).

Segundo o *Disaster Risk Profile* 2019, a localização geográfica do país inspira determinadas precauções quanto ao iminente risco de desastres, porquanto Cabo Verde é um arquipélago com atividade vulcânica e por ser suscetível a secas recorrentes, provocando vítimas fatais e milhões de desalojados. (World Bank Group, 2019, p. 5).

Por ser um país onde o setor de turismo representa cerca de 21% do Produto Interno Bruto e com elevada probabilidade de ocorrência de desastres naturais, as catástrofes representam perdas económicas e afetam o desenvolvimento nacional. Isso foi claramente verificado por ocasião da erupção de 2014-2015 do vulcão na ilha de Fogo, que destruiu 100% das instalações de turismo da área afetada de Chã das Caldeiras, impactando negativamente a cadeia económica do país como um todo (Governo de Cabo Verde, 2017, p. 20).

2.1.4 Guiné-Bissau

A Guiné-Bissau está situada na África Ocidental, sendo conformada por uma parte continental e outra insular, perfazendo uma costa litoral de 624 km. É um país de baixo IDH (0,455), estando entre os mais pobres do mundo (Silva A. , 2013, p. 9). Possui uma população estimada em 1,8 milhões de pessoas numa área total de 36.125 km².

O país ocupa a 15.^a posição mundial num *ranking* composto por 171 países quanto ao risco de catástrofes. Tal deve-se ao seu alto grau de suscetibilidade e vulnerabilidade a estes tipos de eventos. O país é considerado de baixa capacidade e adaptação a catástrofes naturais, o que o torna muito suscetível a receber apoio assistencial humanitário, de entre os países lusófonos (Gomes, et al., 2016, p. 64).

Além disso, Segundo o *Disaster Risk Profile of CIMA Research Foundation* 2018, a Guiné-Bissau tem sofrido um *déficit* financeiro por volta dos 2,6 milhões de dólares dos EUA anuais devido às enchentes. O supracitado relatório destaca que o país sofrerá um aumento médio de temperatura de entre 2 a 3 graus centígrados no médio a longo prazo, contrapondo-se a uma tendência de diminuição de precipitação ao longo desse período. Desta forma, pode-se prospectar que a Guiné-Bissau tende a sofrer catástrofes, com impacto na sua estrutura económica e social, necessitando de atenção da comunidade internacional.



2.1.5 Guiné Equatorial

A Guiné Equatorial está localizada na África Subsaariana e compreende um território insular e continental de aproximadamente 28 000 km². Possui uma população de 1,2 milhões de habitantes e um IDH de 0,591, o que a classifica como um país pouco desenvolvido (Rudari, et al., 2018a, p. 8).

Segundo o *Disaster Risk Guinea Equatorial Profile 2018*, o país tem uma tendência de aumento entre 1,5 a 3,5 graus centígrados de temperatura no médio a longo prazo. Muito embora as catástrofes ambientais tenham atingido muito mais as províncias do litoral atlântico, este relatório aponta que para um futuro próximo, a sua porção insular tende a ser mais afetada por enchentes e enxurradas.

Além de que a Guiné Equatorial tem sofrido significativas alterações do seu regime de chuvas, tempestades tropicais e aquecimento geral, o que a classifica como de risco bastante elevado à probabilidade de desastres naturais (Governo da Guiné Equatorial, 2013, p. 41). Nos últimos anos, o país teve perdas diretas na sua economia de cerca de 10 milhões de dólares dos EUA anuais devido às enchentes. Além disso, há uma projeção futura de que este número se eleve para 15 milhões de dólares dos EUA anuais devido às fragilidades do país associadas às mudanças climáticas mundiais (Rudari, et al., 2018a, p. 12).

2.1.6 Moçambique

Moçambique está localizado no Sudeste da África, com extensa faixa litoral no Oceano Índico e com uma extensão geográfica total de 799 380 km². Possui uma população de mais de 30 milhões de habitantes e um IDH de 0,446, constituindo-se como o mais baixo entre os países da Comunidade (Central Intelligence Agency, 2020).

Pelas suas características geográficas, Moçambique é considerado como o segundo país do mundo mais vulnerável aos efeitos das mudanças climáticas, tornando-se dessa forma altamente suscetível aos desastres naturais (Pacheco, 2019). Estas peculiaridades foram ratificadas com a devastação causada pelos ciclones “Idai” e “Kenneth” e as consequentes enchentes, que atingiram o país no primeiro semestre de 2019. Provocaram mais de 600 mortos, 1600 pessoas feridas, afetando cerca de 1,8 milhões de indivíduos. Além disso, estas catástrofes provocaram um prejuízo de 773 milhões de dólares dos EUA em danos a prédios, infraestruturas e à agricultura (ONU, 2019a).



2.1.7 Portugal

O país, localizado no sudoeste da Europa, possui uma área de aproximadamente 92 090 km² e uma população de pouco mais de 10 milhões de habitantes. Considerado um país desenvolvido, Portugal apresenta índices sociais e de infraestruturas bastante elevados, o que suscita facilidades na tomada de medidas tanto de precaução quanto de mitigação de danos em caso de desastres naturais (Governo de Portugal, 2020). Portugal é o único país da CPLP não localizado em zona tropical, o que lhe confere uma menor suscetibilidade às catástrofes climáticas comumente advindas a essas zonas do globo.

Não obstante essa baixa probabilidade no contexto da CPLP, Portugal tem enfrentado nos últimos anos graves incêndios florestais, como no ano de 2016 que na série histórica teve uma grande expressão ao registar mais de 150 milhões de hectares de área ardida, vitimando pessoas e prejudicando a agricultura das áreas afetadas. Além de que o país possui riscos de atividades sísmicas e outros fenómenos da natureza. (Instituto da Conservação da Natureza e Florestas, 2016). Dessa forma, mesmo sem possuir probabilidades iminentes dos outros membros da Comunidade, este país europeu também merece atenção quanto aos seus riscos mais comuns.

2.1.8 São Tomé e Príncipe

A República de São Tomé e Príncipe é um pequeno estado insular localizado no oceano Atlântico. O arquipélago é dividido em seis distritos e a Região Autónoma do Príncipe, localizado no Golfo da Guiné, distando 350 km da costa oeste de África. Possui uma área de 1001 km² e uma população de 197 900 habitantes, de acordo com dados de 2016 (World Bank Group, 2018). Por ser um país em desenvolvimento, é mais exposto às interferências exógenas, dentre estas as condições climáticas a que é submetido. Soma-se a isso que, com essas características, o país se torna propenso a catástrofes naturais e por não possuir uma infraestrutura consistente para a mitigação das consequências destes eventos, o auxílio internacional tornar-se-ia fundamental.

Suas altas temperaturas, que têm aumentado nos últimos anos e as chuvas abundantes, com um índice pluviométrico 12 vezes maior do que a média mundial, classificam-no como de risco bastante elevado de ocorrência de desastres naturais. Isso tem impactado o país a perder mais de 2 milhões de dólares dos EUA por ano devido a catástrofes, principalmente nos setores de habitação e produção (Rudari, et al., 2018b, p. 11 e 14).



2.1.9 Timor-Leste

Está localizado no Sudeste da Ásia entre a Indonésia e a Austrália. Tem uma população de aproximadamente 1,2 milhões de habitantes para uma dimensão geográfica de 14.874 km², com um IDH de 0,626, significando um dos mais baixos da Comunidade lusófona. A sua localização geográfica na região da Ásia-Pacífico, coincide com a maior média de acidentes por catástrofes naturais, 50% a mais que a média mundial⁹ (ONU, 2019b, p. 4).

O *World Risk Report* 2016, aponta que Timor Leste se encontra entre os 15 países do mundo com maior risco de desastres naturais. Isso se deve principalmente à sua alta exposição e suscetibilidade aliada a uma baixa capacidade de resposta para eventos desta natureza. De forma coincidente, o *The Disaster Management Reference Handbook* Timor-Leste 2019 aponta que entre os anos de 2015 e 2017, o país solicitou cerca de 780 mil dólares dos EUA a organismos internacionais para a entrega de ajuda humanitária a mais de 27 mil pessoas afetadas pela seca, gerando grande impacto económico-social (Center in Excellence in Disaster Management and Humanitarian Assistance, 2019, p. 30).

2.2 A Cooperação de Defesa na CPLP

A Declaração Constitutiva da CPLP de 1996 define a Comunidade como um fórum multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua, da concertação político-diplomática e da cooperação em múltiplos domínios entre os seus membros, destacando-se que “[...]em seus objetivos haverá a cooperação em vários domínios [...]” (CPLP, 1996, p. 1). Tudo isso impulsionado pela integração cultural e da língua portuguesa que aproxima os seus EM quanto às suas visões globais dos desafios mundiais.

A cooperação entre os países da CPLP dá-se, principalmente, pelo idioma comum. No entanto, este é apenas um aspeto que pode ser considerado. Outras características são também visíveis e tornam esta integração cooperativa algo natural e plenamente compreensível no âmbito da Comunidade (Júnior, 2019, p. 48). Se observarmos os parâmetros de Geert Hofstede¹⁰, pode-se identificar essas afirmações com uma maior clareza técnica. Indicadores como o individualismo social, a orientação a longo prazo, a aversão à incerteza e a indulgência¹¹

⁹ Timor – Leste possui uma média de 42 mortes por ano decorrente de desastres. A média mundial corresponde a 28,730 mortes anuais por esses eventos (ONU, 2019b, p. 4).

¹⁰ Psicólogo holandês, nascido em 1928, que escreveu diversos livros sobre semelhanças culturais entre os povos no século XX. Em sua análise apresenta as semelhanças culturais entre os países da CPLP, que são potencializadores do espírito cooperativo na Comunidade (Hofstede Insights, 2020). Disponível em: <https://www.hofstede-insights.com/product/compare-countries/> Acedido em 12 de abril de 2020.

¹¹ O individualismo corresponde ao grau de independência que uma sociedade mantém entre seus membros. A orientação ao longo prazo refere-se como cada sociedade mantém os vínculos com seu passado, lidando com os desafios presentes e futuros. A aversão à incerteza relaciona-se quão os membros de uma sociedade encaram os



demonstram que a maioria dos países da CPLP possuem semelhanças de comportamento social em pontos específicos gerais, ampliando a capacidade da integração cooperativa ser mais sólida e duradoura, não somente ligada a um fator linguístico mas sim a um panorama mais abrangente, dos traços culturais em geral e a forma de perspetiva social.

A CPLP deve ser vista como um grupo social identificado em termos de vida comum, interesse comum, cooperação e interação entre os seus integrantes para a realização destes interesses (Moreira, 2000, p. 319). Neste contexto, a criação de mecanismo e dispositivos que unifiquem os EM contribuem para o aprofundamento desta cooperação e funciona como reforço da sua identidade.

Em 2002, durante a IV Conferência de Chefes de Estado e Governo da CPLP, em Brasília, foi aprovada a revisão do Estatuto da CPLP, ampliando para doze as áreas de cooperação¹², dentre elas a defesa. Este ato forneceu apoio constitucional para iniciativas já desenvolvidas no âmbito da Comunidade, mas que ainda não eram oficializadas por documento. Dessa forma, a ampliação destes setores configura-se como uma consolidação no intercâmbio entre os EM (Rizzi & Silva, 2017, p. 49).

Nesse sentido, a cooperação em Defesa na CPLP foi oficialmente regulamentada em 2006 com a assinatura do Protocolo de Cooperação no Domínio da Defesa (PCDD), assumindo “[...] uma vocação universal de proteção e de intervenção humanitárias que consubstanciam a sua atuação à resposta aos pedidos de quaisquer dos parceiros em apoio a essas situações [...], dando sentido aos Exercícios Militares da série “FELINO” [...]” (Bernardino & Azevedo, 2015, p. 124). O PCDD estabelece os três objetivos específicos da cooperação em segurança e defesa da Comunidade, que são: (i) a criação uma plataforma comum de partilha de conhecimentos em matéria de defesa militar; (ii) a promoção de uma política comum de cooperação nas esferas de Defesa e Militar; e (iii) a contribuição para o desenvolvimento das capacidades internas com vista ao fortalecimento das FA dos países da Comunidade. Desse modo, tanto a criação do MRC quanto a possibilidade da constituição de uma FAHL para seu apoio encontram-se abarcadas nos objetivos precípuos de cooperação em defesa da Comunidade.

A CPLP encontra-se atualmente numa fase de crescimento e consolidação institucional, procurando afirmar-se internacionalmente pela cooperação em múltiplos domínios e por uma

riscos e criam mecanismos para evitá-los. Por fim, a indulgência refere-se sobre até que ponto as pessoas controlam seus desejos e impulsos (Hofstede Insights, 2020) .

¹² Anteriormente as áreas temáticas de cooperação eram: económica, social, cultural, jurídico e técnico-científica. Após a IV Cimeira de Chefes de Estado (2002) foram determinadas como: educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social.



intervenção crescente dos EM, nomeadamente no campo de programas de apoio ao desenvolvimento e de consolidação da segurança e da defesa (Bernardino, 2016, p.2).

Essa cooperação na área da defesa tem sido desenvolvida essencialmente no âmbito bilateral e multilateral. A cooperação bilateral acontece de forma bastante ampla no seio da Comunidade. O Brasil tem formado oficiais na sua Academia Militar (Agulhas Negras) de países da Comunidade, tais como Angola. Neste contexto, o “Projeto África 2013” deu oportunidade aos EM do continente africano de capacitarem as suas forças de segurança com apoio do Brasil (Nápolis, 2016, p. 39). Da mesma forma, Portugal possui algum destaque nesta questão por abrigar no IUM diversas nacionalidades da CPLP, que realizam seus cursos, contribuindo para o aperfeiçoamento dos recursos humanos militares lusófonos, além de destacar militares em Moçambique e Angola nos respetivos Centros de Estudos Militares de alto nível, para apoios em capacitação.

A cooperação multilateral recebe destaque na Comunidade mesmo antes do PCDD. A execução dos Exercícios Militares da série “FELINO” são uma boa demonstração desta atitude cooperativa, onde os países se reúnem para planear operações de cunho humanitário assistencial no âmbito da Comunidade. Além de que as reuniões de Ministros da Defesa, que acontecem anualmente e a criação em 2017 do Colégio de Defesa da CPLP, contribuem para a multilateralidade de acordos e unificação de decisões organizacionais da Comunidade lusófona.

Segundo Luís Bernardino (2020), o desafio da CPLP a partir de agora é tornar essa cooperação “bi-multilateral”, cuja finalidade é potenciar os pontos fortes de cada membro de forma que possam ter uma maior influência nos respetivos contextos regionais de inserção. Dessa forma, a componente de defesa da Comunidade tornar-se-á ainda mais forte, sustentando as mais diversas iniciativas vindouras de estabelecimento de mecanismos e dispositivos de cooperação. Dessa forma, a criação de um Protocolo de Resposta a Catástrofes no âmbito da Comunidade, ligado a esta componente de defesa e amparado pela criação de uma FAHL para contribuir com a coesão da Defesa na Comunidade, deve estar atento às intenções de seus EM quanto aos seus respetivos entornos regionais.

Nesse sentido, estas diversas iniciativas da Comunidade devem ser compreendidas sob uma análise da Identidade da CPLP no Domínio da Defesa estabelecida no ano de 2015, que materializa a matriz identitária da Comunidade, com enfoque na cooperação estratégica. Simultaneamente, este documento procura o alinhamento de ideias, conceitos e valores constituindo uma nova visão estratégica da Comunidade. Perante tal cenário, dentro das realidades regionais, sendo potencializados os interesses comuns, a organização será capaz de



maximizar um mecanismo de respostas e soluções comuns para problemas idênticos (Bernardino & Azevedo, 2015, p. 119).

A aprovação da Identidade no Domínio da Defesa veio fortalecer a construção de dispositivos comuns de cooperação no seio da Comunidade. Isso deve-se ao fato dela identificar os objetivos, interesses e ameaças comuns, como fatores fundamentais para o desenvolvimento de cooperação multilateral na Comunidade e podem-se vislumbrar as questões humanitárias neste universo. (Escorrega, 2016a, p. 4).

Outro ponto que deve ser considerado na cooperação em segurança e defesa na CPLP é a assimetria existente entre os seus EM. Esta disparidade é um dos grandes desafios para a consolidação da componente de defesa e o desenvolvimento de mecanismos combinados. A mitigação dessas desigualdades pode proporcionar uma profícua consolidação e uma maior projeção das ações afetas ao tema na Comunidade.

Para além de que é necessário a criação de um conceito estratégico comum; a consolidação da cooperação técnico-militar, com a possível integração de intercâmbio no domínio da formação militar; o desenvolvimento de doutrina de defesa comum; a criação de programas de investigação e desenvolvimento no âmbito da segurança e defesa; o estabelecimento de parcerias no âmbito da indústria de defesa, bem como a maior realização de exercícios combinados e conjuntos que permitam a interoperabilidade e treino das FA em operações de paz e humanitárias (Conceição, 2016). Dessa forma, uma FAHL pode ser mais um fator de agregação e integração no seio da CPLP, reforçando o sentido de cooperação, de identidade e solidariedade entre os EM, o que é um dos objetivos da CPLP desde a sua origem.

2.3 A arquitectura de defesa da CPLP

A arquitectura de defesa da CPLP está organizada em (i) Cimeiras de Chefe de Estado, (ii) Reunião de Ministros de Defesa Nacional (MDN), (iii) Reunião dos Chefes de Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), (iv) Reunião de Diretores de Política de Defesa Nacional (DPDN), (v) Reunião de Diretores dos Serviços de Informações Militares (DSIM), o (vi) Centro de Análise Estratégica (CAE) e o (vii) Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa (SPAD); todos com atribuições específicas e determinadas por Regimentos Internos (CPLP, 2006). Soma-se a estes os (viii) Exercícios Militares da série “FELINO”, desenvolvidos desde o ano de 2000, o (ix) Simpósio das Marinhas da CPLP, iniciados em 2008, (x) o Colégio de Defesa da CPLP criado em 2017, dentre outros.

A (i) Cimeira de Chefes de Estado é considerada o órgão máximo da Comunidade Lusófona, com a competência de orientar a sua política geral e estratégias. Tem também a



atribuição de criar instituições necessárias ao bom funcionamento da Comunidade (CPLP, 2020b).

A (ii) Reunião de MDN é considerada o principal órgão da componente de Defesa da CPLP e teve a sua primeira edição em 1998, em Lisboa. Tem como principais atribuições a apreciação da evolução da componente de defesa, a análise das questões internacionais e a aprovação das propostas constantes das Reuniões dos DPDN e CEMGFA. Cabe destacar que no contexto destas Reuniões, o (vii) SPAD fornece o apoio na elaboração da agenda de trabalho e proposta de atividades a serem desenvolvidas (CPLP, 2011a, pp. 1-4).

O (vi) CAE foi criado com a aprovação de seu Estatuto durante a V Reunião de MDN, em Lisboa, no ano de 2002. Possui a responsabilidade de realização de pesquisas, estudos e difusão de conhecimentos, no domínio da Estratégia, com interesse para os objetivos da Comunidade (CPLP, 2016, p. 1). Situado em Maputo, possui uma constituição fixa que contempla Núcleos Nacionais (NN) com estruturas permanentes em todos os EM. Estes NN, de entre as suas atribuições, propõem temas para investigação, integram grupos de trabalho e de reflexão para projetos estratégicos e mantêm permanente ligação com o (vi) CAE sobre os assuntos dos países que sejam relacionados à defesa (CPLP, 2016, p. 14). Dessa forma, estes núcleos funcionam como uma extensão do CAE, fornecendo-lhe informações e atualizações sobre as condições da componente de defesa em cada EM.

A (iii) Reunião dos CEMGFA tem como principais finalidades a realização de considerações sobre a componente de defesa, a análise do cenário internacional com as implicações regionais para a Comunidade e a submissão à (ii) Reunião de MDN de temas afetos à Comunidade. Nestas Reuniões o (vii) SPAD também é responsável por definir a agenda e os temas a serem discutidos (CPLP, 2011b, pp. 3-6).

Por sua vez, a (iv) Reunião dos DPDN tem como principal finalidade a apresentação de propostas relativas à componente de defesa da CPLP, no âmbito das Políticas de Defesa Nacional, submetendo-as à reunião dos MDN/CPLP. Estas reuniões também contam com o apoio do (vii) SPAD para elaboração de temas e cronograma geral (CPLP, 2011c, pp. 3-6).

A (v) Reunião de DSIM tem a responsabilidade de produzir sínteses sobre a situação internacional e regional com implicações nos EM e realizar a troca de informações e experiências de interesse em sua área.

Por sua vez, o (vii) SPAD tem a missão de estudar e propor medidas concretas para a implementação das ações de cooperação multilateral, identificadas no domínio da Defesa. A este compete propor medidas concretas para o desenvolvimento dos vetores fundamentais da cooperação da CPLP no domínio da defesa, assegurar a ligação sistemática com as sedes



próprias da defesa dos EM e coordenar a preparação dos aspetos de natureza substantiva das reuniões dos órgãos da componente de Defesa da organização (CPLP, 2015, p. 1 e 3). É composto por um NN Permanente e dois Delegados em cada EM e está localizado nas instalações do Ministério da Defesa Nacional de Portugal/ Direção Geral de Política de Defesa Nacional. O que, por definição, impede uma constituição mais participativa dos outros EM de forma concentrada, o que lhe poderia conferir uma estrutura mais representativa. Com a configuração atual, estritamente portuguesa, o SPAD pode ser não tão amplo, dinâmico e deliberativo quanto os outros órgãos da componente de defesa da Comunidade Lusófona.

Destaca-se que o (vii) SPAD tem cumprido eficazmente a sua missão, contribuindo para o sucesso da cooperação no domínio da defesa. No entanto, “[...] em virtude do alargamento da Comunidade, do aumento das atividades de cooperação [...] será talvez de ponderar, no futuro, a melhor forma para o funcionamento deste órgão [...]” (Escorrega, 2016b, p. 10)¹³. De forma convergente, Luis Bernardino (2019, *op. cit*) enfatiza que o (vii) SPAD tem que crescer e tornar-se multinacional, devendo ser representado por pessoas de todos os EM dispostas a trabalhar na componente de defesa. Nesse sentido, uma reformulação do Secretariado Permanente surge como uma premissa para as demandas estabelecidas no PARSC.

Complementarmente quanto à função do SPAD, Walter Sobrinho (entrevista, 15 de junho de 2020) destaca que o próprio país afetado pode desempenhar esta função de integração do socorro à catástrofe e, nesse sentido, “[...] a maior dificuldade para essa coordenação é a necessidade de se estabelecer um sistema de comando e controlo (C2), ou melhor, de comunicação entre todos os países, de forma que as solicitações de apoio sejam e as respostas adequadas e oportunas [...]”.

Como parte da modernização e aperfeiçoamento contínuo da componente de Defesa da CPLP, foi criado o (x) Colégio de Defesa da CPLP no ano de 2017. Este define-se como um fórum especializado de formação e capacitação, projetado para militares e civis dos EM da Comunidade, em assuntos de defesa para partilha e cooperação em assuntos referentes à educação, capacitação e intercâmbio científico em defesa, entre os EM (CPLP, 2017a, p. 1). O (x) Colégio de Defesa preenche uma lacuna na componente de defesa da CPLP, pois aborda a formação e a capacitação combinada, o que pode se constituir no futuro numa busca pela interoperabilidade entre os EM. A constituição de uma FAHL na participação do MRC tende a ser melhor consolidada à medida que a CPLP passa a possuir um órgão, neste caso o (x) Colégio

¹³ Disponível em:

[https://www.academia.edu/24844218/A_Cimeira_de_D%C3%ADli_e_a_Nova_Vis%C3%A3o_Estrat%C3%A9gica_da_CPLP_Contributos_do_Setor_da_Defesa] Acedido em 28 de junho de 2020.



de Defesa, que pode ser capaz de transmitir conhecimentos, experiências e procedimentos comuns a todos os EM para assuntos de Defesa.

Ainda assim, o (ix) Simpósio das Marinhas da CPLP tem a finalidade de criar uma plataforma comum de debate e partilha de conhecimentos sobre os assuntos navais ao nível estratégico e operacional, promovendo um ambiente de cooperação na CPLP, que contribua para o desenvolvimento de capacidades de suas Marinhas. Neste contexto, figura a Estratégia para os Oceanos da CPLP, que tem como objetivos a contribuição para uma melhor gestão e desenvolvimento sustentável dos oceanos, o reforço de uma rede de recursos humanos capacitada para desenvolver uma política de oceanos integrada, de entre outros; fortalecendo os vetores de geração das capacidades marítimas dos EM da Comunidade Lusófona (CPLP, 2010, p. 2).

2.4 Síntese Conclusiva

Dessa forma, pode-se depreender que os países da CPLP, na sua maioria, encontram-se numa zona mundial suscetível a desastres naturais. A tal soma-se o fato de serem maioritariamente países com baixo IDH e precárias infraestruturas de apoio a catástrofes, o que proporciona um obstáculo para ações de coordenação e projeção de meios para mitigação dos danos decorrentes de desastres naturais.

A criação de uma FAHL como elemento participante do MRC da CPLP deve identificar as particularidades de cada EM, por forma a desenvolver as suas principais capacidades requeridas, as suas mais prováveis áreas de projeção e os países que mais podem colaborar integralmente com este mecanismo, fortalecendo em si a cooperação de defesa/proteção civil da Comunidade.

De igual modo, pode-se perceber que há uma ampla cooperação na componente de defesa da CPLP, que tem sido desenvolvida desde a sua criação. Ela tem-se mostrado sinérgica e evolutiva nos mais diversos campos da componente, que abrangem desde exercícios militares conjuntos e combinados até a estratégias comunitárias constituídas, o que demonstra sua evidente maturidade de integração.

Do mesmo modo, a CPLP possui órgãos suficientemente capazes de organizar e promover o desenvolvimento dos mais diversos assuntos da componente de defesa. No entanto, algumas estruturas como o SPAD, necessitam de uma revisão quanto à sua constituição, pois ao contrário de todos os outros órgãos, não se apresenta de forma plural e representativa por todos EM, impedindo a assunção de maiores encargos dos que já previstos. Logo, pode-se depreender que o Secretariado possui determinadas limitações para exercer as funções que, atualmente, o mecanismo o delega e a sua reformulação parece ser necessária.



3. A Defesa Civil e o MRC da CPLP

O PARSC foi concebido no âmbito da Reunião de MDN/ CPLP em 2017 e tem como principal objetivo viabilizar fluxos e procedimentos de gestão para a coordenação de ações de resposta da Comunidade em situações de calamidade.

Para o seu estudo é importante entender como a estrutura de Defesa Civil dos EM funciona, quais os apoios que se consideram e como se manifesta o nível de envolvimento das forças militares. Assim, este capítulo irá abordar estes tópicos, verificando como a constituição de uma FAHL pode ser harmonizada com esta sistemática.

3.1 A Defesa Civil nos EM e o papel das Forças Militares

Os países da CPLP possuem configurações de defesa civil regulamentadas e em graus diferentes de maturidade institucional. De forma geral, a atuação de bombeiros e de agências de vigilância são, normalmente, complementadas e reforçadas pelo apoio e comprometimento das FA. Logo, o estabelecimento do MRC da Comunidade, ao envolver as forças militares, mostra-se alinhado com os parâmetros de defesa civil estabelecidos pela maioria dos seus EM.

No caso da República de Angola, esta possui uma estrutura de defesa civil bastante consistente, o que suaviza os impactos negativos dos desastres ambientais decorrentes. A Lei de Bases de Proteção Civil (2003) estabeleceu que a Comissão Nacional de Proteção Civil é o órgão especializado pela assessoria técnica e coordenação operacional da atividade dos organismos e estruturas de Proteção Civil. Na sua génese, baseada no Ministério do Interior, contempla uma série de representantes que apoiam as ações, inclusive do Estado-Maior-General das Forças Armadas, ratificando a participação militar nas atividades de assistência contra desastres em território angolano. Desse modo, a inclusão dos militares na estrutura de defesa civil pode ser visto como um ponto positivo para o desenvolvimento do MRC na CPLP. Por outro lado, a organização deve entender que em Angola, assim como em outros países, as forças militares representam um apoio à política de defesa civil do Estado, portanto a ligação da Comunidade não pode ser exclusivamente por meio da componente de Defesa mas sim com o principal órgão de relações exteriores deste país.

Do mesmo modo, no Brasil o sistema da Defesa Civil é consolidado pelo Ministério do Desenvolvimento Regional por meio do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil que possui em sua estrutura, devido ao entendimento interministerial com o Ministério da Defesa (MD), a participação militar em ações de assistência humanitária, assunto que será mais profundamente abordado no capítulo 4 desta tese.



Como forma de atualizar e modernizar o seu sistema, o Governo de Cabo Verde aprovou em 2017 a Estratégia Nacional de Redução de Riscos de Desastres¹⁴, que compreende “[...] uma série de instrumentos e políticas nacionais relevantes para a implementação dos vários elementos e dimensões da redução de riscos de desastres [...]” (Governo de Cabo Verde, 2017, p. 24). Desta forma, o Sistema Nacional de Proteção Civil contempla a atuação das suas Forças Armadas nas ações de prevenção e mitigação de danos decorrentes de desastres naturais, mas não unicamente centralizadas nestes, o que pode simbolizar uma limitação na comunicação e na cooperação entre a componente de defesa da CPLP e Cabo Verde (Governo de Cabo Verde, 2017, p. 84). Cabe destacar que o Plano Nacional de Contingência Nacional apresenta limitações de operacionalização, como destaca a própria Estratégia Nacional de Redução de Riscos de Desastres de 2019, necessitando de revisão mais apurada, o que pode representar dificuldades internas de coordenação e desenvolvimento de ações quanto ao desenvolvimento do MRC desenvolvido pela CPLP.

No caso da Guiné-Equatorial, a sua estrutura de defesa/proteção civil possui limitações na implementação duma Política Nacional de Prevenção a Desastres. A falta de coordenação, comunicação e vontade política para abordar e desenvolver ferramentas que possam agir na prevenção e na mitigação de danos decorrentes de desastres, configuram-se como os principais desafios deste país (Governo da Guiné Equatorial, 2013). Neste contexto, constata-se que a participação militar nestas questões internas não é preponderante, o que pode causar reflexos negativos de coordenação e emprego do MRC da Comunidade lusófona com estas forças, fundamentalmente pela carência de uma prática regulamentada.

No tocante a Moçambique, embora conste na Lei Federal 15/2014 de 20 de junho de 2014, que as forças militares possam ser mobilizadas pelo Sistema de Defesa Civil Nacional para atuação em medidas preventivas e de socorro, a estrutura e operacionalização não resulta muito clara.

O Plano Diretor para a Redução do Risco (2017-2030) aponta alguns constrangimentos que ainda existem no país, restringindo que a plenitude das ações assistenciais possam ser executadas, tais como: ausência de um sistema de aviso prévio, morosidade no processo de descentralização de recursos materiais e humanos ou ausência de um processo de monitorização para correção de lacunas anteriores. Desse modo, pode-se identificar algumas limitações que a atuação de um MRC na CPLP pode encontrar no país (Conselho de Ministros de Moçambique, 2017).

¹⁴ Disponível em: https://www.preventionweb.net/files/64563_enrrdestrategianacionaldereducaoder.pdf. Acedido em 05 março de 2020.



O caso de Portugal é algo peculiar e único no seio da Comunidade. O país possui uma estrutura de Proteção Civil robusta e está baseada no Sistema de Proteção Civil Nacional, tendo a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) como seu elemento catalisador e coordenador das ações. Esse sistema conta com um encadeamento de alertas e respostas bastante coordenados, inclusive com ligações fora do seu território. Soma-se a isso a participação de forças militares na sua operacionalização em determinados casos, o que pode proporcionar uma maior facilidade na utilização dos dispositivos de MRC em território português e em apoio aos EM perante situações de catástrofes.

Para São Tomé e Príncipe, a Lei de Base de Proteção Civil e Bombeiros determina na alínea e) do nr.º 1 do Art.º 37,º que as FA compõem a Comissão Nacional de Proteção Civil e Bombeiros, estabelecendo que estas são agentes deste sistema de avaliação, prevenção e socorro de desastres (Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe, 2016). Essa participação das forças militares é um fator fundamental para que o país possa melhor se enquadrar numa estrutura maior de defesa civil na Comunidade lusófona.

O país com maior risco de desastres naturais da CPLP, Timor-Leste, possui forças militares com capacidade de atuação limitada no âmbito internacional. A projeção destas forças em ações de assistência humanitária é bastante difícil e pouco estruturada. No entanto, como forma de mitigação de sua pouca organização na estrutura de defesa civil, o país tem acordos de cooperação no setor com Portugal e Brasil, desde 2008. Além disso, recebe frequentes ações de assessoria militar da Austrália, Nova Zelândia e Malásia, o que contribui para envolver, mesmo que de forma bastante insípida as suas forças militares em assuntos desta natureza e contribuem para a manutenção de padrões mínimos de experiência em atividades de assistência humanitária.

3.2 O Protocolo de Ações de Respostas a Situações de Catástrofes da CPLP

O PARSC da CPLP criado em 2017 atende alguns dos vetores fundamentais do PCDD, como a contribuição para uma afirmação da componente de defesa da CPLP enquanto instrumento de manutenção de paz e segurança. De entre estes vetores destaca-se: a solidariedade entre os EM da Comunidade, a sensibilização das comunidades nacionais quanto à importância do papel das FA em ações de interesse público e no apoio a situações de calamidades ou desastres naturais, a troca de informações de natureza de preservação da paz e integridade social.

O Protocolo tem como principal objetivo “[...] a cooperação entre os EM para ações coordenadas de resposta em situações de catástrofes [...], respeitando os acordos bilaterais e regionais celebrados pelo país afetado [...]” (CPLP, 2017b, p. 2). Dessa forma, a criação deste



dispositivo interno de assistência humanitária, sem outro precedente no mundo em termos de Comunidades formadas pelo mesmo idioma, contribui para o fortalecimento não somente da componente de defesa, mas da própria CPLP em si.

Para a verificação deste documento e seu alinhamento com as mais modernas leis internacionais de resposta a desastres, este foi analisado sob a ótica dos “*Recommended Practices for Effective Humanitarian Civil-Military Coordination of Foreign Military Assets (FMA) in Natural and Man-Made Disasters (2018)*” do *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*¹⁵ (UNOCHA, 2018), um dos documentos referência do PARSC¹⁶. A sua estrutura é baseada em cinco áreas focais que delineiam as fases e fornecem os guias componentes das ações humanitárias civil-militares num contexto internacional. Estas fases são: Preparação, Projeção, Emprego, Transição, Monitoramento e Avaliação.

3.2.1 Preparação

A preparação destaca a criação de orientações políticas e doutrinárias para a realização de uma assistência humanitária no âmbito regional, considerando fundamental a cooperação civil-militar em seus dispositivos (UNOCHA, 2018, p. 7). Desse modo, o Protocolo concentra as ações de resposta a catástrofes quase que exclusivamente na componente militar (CPLP, 2017b). Este fator pode ser revisto e alterado para uma visão civil-militar mais evidente. Segundo o *Global Humanitarian Overview*¹⁷ (2020, p. 78), é cada vez mais necessário e comum a atuação civil-militar em cenários de calamidades, potencializando as estruturas logísticas, de engenharia e transportes, sem hierarquização de estruturas.

Tal é apontado por Jacy Barbosa Júnior (entrevista, 23 de março de 2020), afirmando que as operações interagências¹⁸ como uma realidade em qualquer ambiente de assistência humanitária, onde inclusive normalmente as FA não são os principais protagonistas, mas responsáveis pela segurança, apoio logístico e de comunicações em suporte [...] ter integrantes destes outros atores é essencial [...].

¹⁵ Tem a finalidade de orientar Estados e Organizações Internacionais (OI) durante ações de assistência humanitária sob os princípios da humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência operacional (UNOCHA, 2018).

¹⁶ Cláusula 2, Item 1, letra d. do Protocolo de Ações de Resposta a Situações de Catástrofes da CPLP.

¹⁷ Relatório das Nações Unidas sobre a coordenação do apoio humanitário às populações vítimas de catástrofes

¹⁸ Agências são organizações, instituições ou entidades, fundamentadas em instrumentos legais e/ou normativos, que têm competências específicas, podendo ser governamentais ou não, militares ou civis, públicas ou privadas, nacionais ou internacionais. Dessa forma, as Operações interagências são interação das FA com outras agências com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum, evitando a duplicação de ações, a dispersão de recursos e a divergência de soluções com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos (Ministério da Defesa, 2017a).



Desse modo, a inserção mais evidente da componente civil, no Protocolo torna-se necessária e fundamental do ponto de vista da resolução das complexidades que uma assistência humanitária envolve, proporcionando maiores capacidades de resolução de crises.

Um outro ponto da preparação é a capacidade e aptidão de desenvolvimento que descreve a necessidade de simulações e/ou exercícios com os países envolvidos para que as práticas comuns e a interoperabilidade possam ser atingidas ainda em estado de normalidade (UNOCHA, 2018, p. 8). Nesse sentido, o Protocolo não aprofunda esta questão, tão pouco cita a necessidade de se alcançar a interoperabilidade, o que pode representar uma oportunidade de melhoria para a sua concepção, porque sem esta integração de sistemas, mesmo que diminuta, nenhuma operação militar poderá ser desenvolvida.

Em contrapartida, a execução dos Exercícios Militares da série “FELINO”¹⁹ contribuem para que este intento seja atingido. Nestes exercícios têm sido realizadas ações e planeamentos na projeção de uma Força-Humanitária na Comunidade, contribuindo para o alinhamento de perceções entre as forças militares dos EM perante ações de apoio humanitário, que pode contribuir para a interoperabilidade.

Quanto aos aspectos doutrinários da Comunidade, Saldanha Serra (entrevista, 02 de julho de 2020) acredita que se constitui um grande desafio, tendo em vista à realidade doutrinária aplicada a cada EM, o que torna a congeminação destes aspectos bastante difícil. Tal é relevado por Walter Sobrinho (*op.cit.*), apontando que a preparação depende de aumento da vontade política para o assunto, investimento em treino, como os Exercícios Militares da série “FELINO” e, na medida do possível, da certificação internacional como o *International Search and Rescue Advisory Group* (INSARAG)²⁰.

Quanto à coordenação do planeamento e sua previsibilidade, é destacada a necessidade de se gerar uma consciência nacional com a criação e controle de estruturas em períodos de normalidade, que apoiem a projeção de emergência em situações de crise (UNOCHA, 2018, p. 10). Sobre este tópico o Protocolo não faz referências a tais estruturas, limitando-se apenas a citar o sistema de alerta de forma superficial. Do mesmo modo, ao observarmos a estrutura de defesa/proteção civil de alguns EM como Timor-Leste, Guiné Equatorial e Moçambique, que não estão institucionalmente amadurecidos, pode-se depreender as dificuldades a ser superadas pela CPLP e o quão importante seria o estabelecimento deste Protocolo. Pois, por

¹⁹ Exercícios anuais com planeamento na carta (e posterior execução no terreno) com o objetivo de incrementar a interoperabilidade das FA dos EM da CPLP e treinar o emprego em operações de apoio à paz e de ajuda humanitária, sob a égide da ONU (Ministério da Defesa, 2017b).

²⁰ Rede global de mais de 90 países e organizações sob a direção da ONU, com a finalidade de estabelecer padrões mínimos e metodologia adequada para o esforço na busca e resgate de apoio humanitário mundial (International Search and Rescue Advisory Group, 2020)



exemplo, “[...] qualquer mecanismo de apoio a catástrofes que ocorra em Moçambique será sempre muito útil, basicamente porque o país não tem instituído um sistema de proteção civil, com capacidade de intervenção, designadamente meios, cadeia de comando e comunicações [...]” (Silva C. P., 2020).

Para a resposta a catástrofes se tornar mais efetiva é necessário o estabelecimento de cenários previstos para cada possível ator atingido. Desenvolver estes cenários melhora a previsibilidade de atuação, com um prévio levantamento de capacidades a ser requerido em caso de uma assistência humanitária. A construção desta capacidade reflete-se em rápida resposta e um salvamento mais rápido de vidas (United Nations Disaster Assessment and Coordination, 2018, p. 15). O incentivo à criação de estruturas para monitorização de desastres dos EM e desenvolvimento de cenários otimizará as condições de resposta da CPLP.

3.2.2 Projeção

A projeção se refere ao processo de consulta, decisão e capacidades existentes a serem disponibilizadas ao EM afetado para um eficiente projeção, considerando a complementaridade (UNOCHA, 2018, p. 12).

A coordenação para o desdobramento em situações de desastres somente pode ser efetiva se as autoridades nacionais assumirem esta coordenação. Os mecanismos são úteis para fornecer um apoio inicial (WHO, 2010)²¹. Logo, dotar todos os EM de uma razoável capacidade de coordenação para os desdobramentos da resposta inicial é fundamental para que o PARSC obtenha sucesso em seu desencadeamento.

A determinação antecipada das capacidades centrais para a projeção de uma ajuda humanitária é fundamental. Quanto mais cedo os planeadores determinarem essas necessidades, mais vantagens terão na identificação das ameaças e assegurar uma adequada resposta adequada (Algermissen, 1995, p. 38).

Nesse sentido, no Protocolo (2017, p. 4), o SPAD configura-se como o órgão da Comunidade a estabelecer a sequência de acionamento, inclusive, com a capacidade de selecionar o catálogo de capacidades das tropas/meios dos EM. Decidindo juntamente com o Oficial Coordenador de Ações Humanitárias (OCAH) quais as valências que deverão ser priorizadas e enviadas às zonas afetadas, bem como a ligação permanente com as áreas em estado de calamidade.

²¹Disponível em: [http://new.paho.org/disasters/index.php?option=com_content&task=view&id=1626&Itemid=1>].
Acedido em 22 de maio de 2020.



Segundo SaldanhaSerra (*op. cit.*), “[...] não considero que este órgão (SPAD) [...] se coadune com essa função/responsabilidade (coordenação) no quadro do MRC. Essa função deve ter uma dimensão operacional, podendo estar colocada ao nível dos Ministérios da Defesa, designadamente na área militar[...]”.

Neste ponto é importante ressaltar que o Secretariado é composto maioritariamente por membros civis, com uma constituição algo diminuta (como já referido), para poder ter a responsabilidade de decidir quais as capacidades que cada EM deve ceder para compor o conjunto de ajuda de apoio humanitário. Para além de que a determinação das capacidades no momento do desastre pode atrasar uma rápida e eficiente resposta. Desse modo, a criação de uma FAHL pode dirimir o hiato decisório, pelo fato de que os catálogos de capacidades já estariam previamente estabelecidos, restando apenas a estrutura da CPLP autorizar o seu uso.

Ademais, o Protocolo refere-se ao SPAD como o principal catalisador dos alertas e solicitações de apoio dos EM (CPLP, 2017b, p. 4). No relatório da Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (2010, p.9), é destacado que “[...] as responsabilidades devem ser delegadas a indivíduos com tempo e capacidade para realizar a respetiva tarefa e se necessário o auxílio de membros externos com experiência deve ser requerido para o estabelecimento de mecanismos de respostas eficientes [...]”.

Neste contexto, como citado em capítulo anterior, o SPAD possui uma estrutura reduzida em termos de recursos humanos, que permite apenas cumprir a sua missão de secretariado, não tendo, na nossa opinião, capacidade para coordenar. Não havendo, portanto, uma margem significativa para imputar-lhe novas tarefas como as apresentadas nesse documento. Assim, a coordenação e o estabelecimento de diretrizes de execução extrapolam os limites funcionais de um Secretariado com esta configuração.

O estabelecimento de um OCAH, no EMGFA dos EM também é um ponto interessante deste Protocolo que importa operacionalizar. Este tem a função de ser o ponto de contato para a entrada das informações no SPAD nas ações iniciais de resposta (CPLP, 2017b, p. 2). Com uma visão distinta, o OCAH não poderia ser apenas determinado em casos de desastres ou calamidades, sob pena de não estar totalmente familiarizado com as questões pertinentes à Comunidade. Além disso, existem particularidades nos EM, como o Brasil (e a maioria dos países), em que o contato privilegiado com o meio internacional não se faz através do MD e sim pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) / Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE). Este assunto será aprofundado no capítulo 4.



Possivelmente, pensamos que a criação deste cargo de forma permanente, já em estado de normalidade, contribuiria para que o próprio PARSC tivesse muito mais eficácia, facilitando a consulta e decisão de ações humanitárias.

Para Walter Sobrinho (*op. cit.*), a criação de uma estrutura permanente de monitorização para situações de catástrofes na CPLP é possível, pois “[...] há exemplos disto como ocorre na Junta Interamericana de Defesa (JID) e ocorreu na antiga União de Nações Sul-americanas (UNASUL). Os meios digitais como a *web* oferecem ferramentas que facilitam esta atividade, bem como os sistemas de compartilhamento de informações sobre meteorologia e clima [...]”.

Quanto ao sistema de alerta, o Protocolo prevê o estabelecimento de uma dinâmica de acionamento das forças militares dos EM. Este sistema pode ser acionado por qualquer país da Comunidade que se sinta ameaçado ou propriamente atingido por um fenómeno natural extremo e que apresente grave risco de acidente. Eles são configurados conforme patente na seguinte tabela.

Tabela 1 - Sistema de Alerta do PARSC

ALERTA	Definição
VERDE	Quando o país tem uma grande probabilidade de ser atingido por fenómeno natural extremo ou submetido a risco de grave acidente tecnológico/antrópico ²² nas próximas 72 horas ou menos.
AMARELO	Quando o país é atingido por fenómeno natural extremo ou por grave acidente tecnológico/antrópico, cujas dimensões podem superar a sua capacidade de resposta.
VERMELHO	Quando o país é atingido por fenómeno natural extremo ou por grave acidente tecnológico antrópico que supera sua capacidade de resposta, sendo previsível que solicite apoio internacional.

Fonte: Adaptado de CPLP (2017b, p. 4)

Quanto a este aspeto, a criação de uma FAHL, oferece a associação de um estado de prontidão das tropas a este sistema de alerta. A estrutura de Ajuda Humanitária da Comunidade seria responsável por informar os países sobre o risco iminente, provocando a análise e a preparação para o deslocamento dos meios, se for o caso, ao país afetado, respeitando uma sistemática de nível de prontidão e configuração de tais tropas.

²² Resultante da ação do homem, especialmente em relação às modificações no ambiente, na natureza, causadas por essa ação (Dicio.com, 2020).



3.2.3 Emprego

O Emprego refere-se ao uso apropriado dos meios e a partilha de informações com eficiente conectividade entre os EM. Neste contexto, ainda assim, o Protocolo estabelece a ligação por correio eletrónico, telefonia e *internet* como as mais viáveis para as ações de coordenação (CPLP, 2017b, p. 4). Numa observação mais aprofundada não se verifica a criação de redes especiais ou mecanismos de comunicação mais seguros, que possam não sofrer qualquer tipo de interferência durante o trânsito de informações. Se observado pelo prisma da catástrofe em si, o país afetado pode ter a sua rede de comunicações danificada e/ou fragilizada, comprometendo a agilidade, segurança e eficácia destes meios de comunicação para as ações de apoio humanitário, ratificando a necessidade de criação de redes próprias para a comunicação perante emergências.

Como relatado no desastre no Haiti em 2010 “[...] a escala de destruição causada pelo terramoto criou imensas dificuldades para o esforço inicial. Os sistemas elétricos e de comunicação foram destruídos, o principal porto foi fechado e as estradas em Porto Príncipe estavam bloqueadas [...]” (ONU, 2010, p. 3).

O estabelecimento de uma estrutura previamente estabelecida de C2 é desejável e necessária. Esta enfrenta o dilema de ser mais ágil e responsiva, porém, pode gerar custos mais altos para a sua manutenção, o que deve ser ponderado pela Comunidade. Cabe destacar que as Organizações que se antecipam no estabelecimento destas estruturas para fornecer a ajuda humanitária, tendem a ter mais sucesso em seu intento. Desenvolver um sistema interligado a outras OI, agências de EM e Organizações Não-Governamentais (ONG) reflete-se numa rápida ação responsiva e aumento da capacidade de entrega assistencial (Matz, 1995, p. 94).

Quanto ao fluxo de informações durante a ocorrência da catástrofe, cabe ao OCAH dos países envolvidos informar o SPAD diariamente sobre as intervenções e ações desenvolvidas. Tudo isso sob forma de relatório diário desde o início da Operação (CPLP, 2017b, p. 5). Neste ponto pode-se identificar a controvérsia de se atingir a Unidade de Comando tão necessária a uma Operação de Ajuda Humanitária com características peculiares quanto a uma Organização Internacional.

As proposições acima referidas, podem ser analisadas sob a perspectiva de Márcio Barbosa (entrevista, 05 de maio de 2020), Comandante do CCOPAB. Para ele, porquanto a flexibilidade nas ações, um eficiente sistema de comunicação e controlo (C2) e a unidade de comando são capacidades focais requeridas para o projeção com sucesso de ações de assistência humanitária



no contexto da CPLP. Logo, essas observações podem contribuir para a otimização do Protocolo estabelecido pela Comunidade.

3.2.4 Transição

A Transição aborda a saída coordenada da ajuda humanitária do EM atingido. Esta fase visa estabelecer parâmetros para a saída estratégica do apoio internacional. A transição deve ser clara, objetiva, planeada e baseada na identificação das tarefas fundamentais a continuar a serem realizadas, resultados que devem ser alcançados e indicadores que façam a medição da transição positiva entre as forças estrangeiras e os órgãos locais (UNOCHA, 2018, p. 22).

As atividades de transição consistem na transferência de funções, apoio às instituições nacionais, fortalecendo as suas capacidades, para que independentemente da Comunidade, conduza as ações de socorro à sua população (OTAN, 2018a, p. 5).

O planeamento de uma transição com uma saída estratégica, desde a fase inicial das ações humanitárias, tende a assegurar um efeito positivo a longo-prazo e reduzindo o risco de uma dependência recorrente entre o EM apoiado e toda a estrutura da Comunidade (Hallé & Mareschal, 2018, p. 17).

Quanto a isso, o PARSC da CPLP, apesar de estabelecer sete dias iniciais para apoio, não faz referências específicas a um plano de saída e/ou transição (CPLP, 2017b, p. 3).

Particularmente, neste caso a antevisão de uma saída estratégica é difícil de ser já estabelecida. Ela vai depender do EM atingido e do nível de impacto observado. Logo, a sua não previsão pode ser vista como natural pelo próprio fato da CPLP não possuir parâmetros de atuação combinada em ações de ajuda humanitária. Nesse sentido, é importante destacar que com a criação de uma FAHL, a CPLP passaria a contar com uma capacidade de, por si, ter planeamentos mais detalhados sobre ações a serem desenvolvidas, desde o projeção até à retirada programada, o que reforçaria, especialmente, as medidas relacionadas à transição.

3.2.5 Monitorização e Avaliação

A monitorização e a avaliação são contínuas e simultâneas. Consistem no estabelecimento de indicadores, avaliações e *benchmarks* que permitam medir a efetividade, o impacto e a conformidade das ações desenvolvidas (UNOCHA, 2018, p. 24).

O PARSC não cita ações sobre a monitorização e a avaliação dos processos humanitários desenvolvidos e os resultados alcançados.

Essas iniciativas são capazes de ampliar e otimizar a entrega da ajuda humanitária necessária, além de permitir uma constante avaliação da eficiência deste ciclo, contribuindo para



o aumento das ligações, planeamento, entendimento do risco e envolvimento da Comunidade no pré-desastre (UN-CMCoord, 2018, p. 111).

Outrossim, deverá ser considerada a implementação de uma metodologia de lições aprendidas e divulgação de boas práticas, utilizando, sobretudo a inovação. Tudo isso com a utilização de plataformas comuns para promover o diálogo humanitário assistencial entre os envolvidos desde a fase de preparação. (UNOCHA, 2018, p. 25).

Nesse sentido, a utilização de cenários já ocorridos, como o da recente emergência em Moçambique, podem contribuir para antecipar respostas para outras crises semelhantes, otimizando os resultados Comunidade nestas operações.

Um ponto importante diz respeito à visão de uma responsabilidade coletiva sobre os resultados. Neste aspeto, o Protocolo de Resposta da CPLP foca-se basicamente nas atividades militares, concentrando na componente de defesa toda a sua base de resposta. Isto pode ser revisto sob o ponto de vista do princípio do “*Last Resort*”²³ quanto ao emprego de forças militares em ajuda humanitária.

A criação de uma FAHL, por ser algo concreto e de emprego direto, pode contribuir como o parâmetro de único recurso de disponibilidade quase imediata para ações assistenciais, colaborando para que este princípio seja mais amplamente cumprido.

Todas essas ferramentas contribuem para a identificação do risco, que deve ser baseada em três elementos: a (i) avaliação do perigo, a (ii) avaliação da vulnerabilidade a a (iii) avaliação do risco propriamente dito. O (i) primeiro elemento refere-se à acessibilidade e à adequação e utilidade das informações. O (ii) segundo diz respeito às vulnerabilidades indicadas para cada país e suas particularidades. O (iii) terceiro elemento refere-se à existência de ferramentas que tenham a capacidade de avaliar a exposição ao risco de cada país (PAHO, 2010, p. 7).

Desse modo, o desenvolvimento de capacidades que possibilitem permanentemente a monitorização de risco de catástrofes torna-se fundamental para a eficácia do PARSC. Não obstante esta observação, a CPLP não apresenta dispositivos úteis que proporcionem tal avaliação.

3.3 Síntese Conclusiva

Neste contexto, constatamos que o PARSC atende aos princípios fundamentais do PCDD da CPLP, com potencial fortalecimento da componente de defesa da Comunidade.

²³ Princípio da cooperação civil-militar em ações humanitárias, em que a utilização de militares para essas ações deve existir como complemento a mecanismos diversos de resposta e não como ferramenta principal. Devem ser utilizados onde há um espaço de emprego entre a ocorrência do desastre e as fontes necessárias que estejam disponíveis para utilização (Holshek & Coning, 2017, p. 261).



Nesse sentido, a consolidação da participação dos militares neste sistema estrutural e sazonal de Defesa/ Proteção Civil necessita ser focada na geração de capacidades em alguns EM. Isso é relevante porque alguns países não têm uma consolidada política de proteção e defesa civil em que suas FA possam participar de forma mais efetiva. Angola, Brasil e Portugal, por possuírem uma maior experiência e legislação mais consistentes, podem representar um esteio para os outros EM, agregando-lhes capacidades.

Pode-se depreender, que em linhas gerais, o PARSC apesar de bastante adequado e oportuno centraliza na componente militar as suas principais ações, fator que pode ser revisto e realinhado sob a ótica da coordenação civil-militar. Além disso, a CPLP concentra no SPAD as suas principais ações de acionamento, coordenação e ligação externa da Comunidade, o que confere a este órgão, com limitadas capacidades, grandes atribuições para a execução do sincronismo do apoio humanitário.

Possivelmente, para a criação de uma FAHL, é desejável a composição de uma estrutura semipermanente ou permanente, desde os tempos de normalidade, para assimilar, dar alerta e coordenar ações de ajuda humanitária que possam ser necessárias.

Logo, para uma melhor abordagem sobre as particularidades da metodização de uma assistência humanitária, alguns países da CPLP podem oferecer a sua experiência no assunto, como é o caso do Brasil. Conforme abordado anteriormente, possui interessante experiência no assunto e a sua metodologia de procedimentos pode auxiliar a Comunidade na sistematização dos seus mecanismos de apoio mútuo.



4. A Experiência Brasileira

Este capítulo versa sobre a experiência adquirida pelo Brasil no decorrer dos anos em apoio às ações de defesa civil em seu território e na projeção dos seus ativos, pessoais e materiais, no âmbito internacional. Será tratado o histórico de apoio humanitário brasileiro e a base legal para a sua atuação, que pode ser útil para a consolidação do PARSC da CPLP, agregando valores e capacidades para o seu desenvolvimento.

4.1 A experiência brasileira no âmbito nacional

4.1.1 Legislação Enquadrante

No âmbito nacional, as Forças Armadas Brasileiras, segundo o art.º 142.º da Constituição Federal do Brasil de 1988, são constituídas pela Marinha do Brasil (MB), pelo Exército Brasileiro (EB) e pela Força Aérea Brasileira (FAB), destinando-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Como forma de regulamentar a sua organização, aprontamento e emprego, foi elaborada a Lei Complementar nº 97/99²⁴. Nela está patente a autorização para o emprego das FA nas denominadas atribuições subsidiárias²⁵. No seu art.º 16º, descreve-se que “[...] cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República [...]” (Lei Complementar 97/99, 1999).

De forma convergente e complementar, a Diretriz Ministerial nº 04/2001, de 29 de junho de 2001, também apresenta regulamentação sobre o Emprego das Forças Armadas em Defesa Civil. Ela aborda que: “[...] quando ocorrer um desastre que requeira o emprego imediato das Forças Armadas, tendo em vista a existência de vidas humanas em perigo iminente, os Comandantes de Unidades Militares dos Municípios sinistrados, mediante solicitação dos órgãos de defesa civil, atuarão de acordo com as orientações preestabelecidas pelo Comandante da respectiva Força Armada [...]” (Diretriz Ministerial nr 04, 2001).

Com estas definições legais, as FA definem assim o enunciado de sua missão:

²⁴ Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97compilado.htm]. Acedido em 20 de março de 2020.

²⁵ Ações de caráter complementar às atribuições constitucionais das FA, que contribuem com o desenvolvimento nacional e a Defesa Civil. São relativas a diversos segmentos da sociedade, participando desde a vida da população ao apoio a eventos comunitários, ações cívico-sociais, campanhas de saúde pública e no socorro a vítimas de desastres naturais. Por meio de unidades militares espalhadas por todo o território nacional, atuam no suporte logístico-operacional em casos de calamidade, reduzindo o prazo de resposta das autoridades frente às contingências. Além disso, prestam serviços relativos à salvaguarda da vida humana, segurança da navegação, controlo do espaço aéreo e atividades de busca e salvamento (Ministério da Defesa, 2020c).



“[...] cooperar, mediante autorização, com os órgãos e entidades que possuem competências relacionadas com a Defesa Civil. Para isso, ficar em condições de apoiar ações preventivas, incluindo planeamentos, instrução e simulações, e de resposta a desastres, tudo com vistas a evitar ou mitigar os efeitos daquelas ocorrências; a preservar o bem-estar da população; e a restabelecer a normalidade social [...]” (Ministério da Defesa, 2015a, p. 15).

Um ponto importante das legislações é a necessidade da declaração de situação de emergência pelos Municípios ou Estados para se receber tal apoio. Sem esta condição as FA não podem projetar os seus meios para as ações de apoio.

4.1.2 Estruturas e Capacidades existentes

Para desenvolver as suas capacidades no âmbito da prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação de situação de desastres, o Brasil possui o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), que é constituído por órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, por entidades públicas e privadas de atuação significativa na área de proteção e defesa civil, sob a centralização da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, órgão do Ministério do Desenvolvimento Regional (Brasil, 2019b). Com o auxílio deste sistema, as responsabilidades são estratificadas e compartilhadas no âmbito federal, estadual e municipal²⁶; estando cada um destes níveis dotados de capacidades compatíveis às respostas desejadas.

Como órgão fundamental para o controle em situações de catástrofes, o Brasil possui desde 2005 o Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos de Desastres (CENAD)²⁷ que tem a finalidade de realizar o gerenciamento com agilidade e desenvolver ações estratégicas de preparação e resposta a desastres em território nacional e, eventualmente, também no âmbito internacional. Possui uma estrutura permanente, composta por especialistas diversos, em regime diuturno, fomentados pelos órgãos setoriais, gestão a ocorrência e/ou ameaça de catástrofes no território nacional. (Ministério do Desenvolvimento Regional, 2019).

²⁶ As estruturas são divididas por nível federativo: União, Estado e Município. Na União encontram-se a Secretaria Nacional de Defesa Civil, os Ministérios (Integração Nacional, Cidades, Educação e Defesa, por exemplo), as Secretarias (Assistência Social, Saúde, Educação, Meio Ambiente, Infraestrutura), o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (CEMADEN) o , Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos de Desastres (CENAD) e a Conferência Nacional de Proteção e Defesa Civil (CNPDEC). No nível Estadual estão a Defesa Civil Estadual, e as Secretarias afins (Assistência Social, Saúde, Educação, Meio Ambiente, Infraestrutura) e no nível municipal estão a Defesa Civil do Município, os Conselhos Municipais de Defesa Civil, as Secretarias afins (Assistência Social, Saúde, Educação, Meio Ambiente e Infraestrutura) e os Núcleos de Defesa Civil.

²⁷ Responsável pelas ações de coordenação federal de resposta a desastres no âmbito do SINPDEC. A sua representatividade em Comitês e Comissões relacionadas com riscos e desastres, tem importante papel no planeamento e mobilização das ações de resposta no âmbito nacional (Ministério do Desenvolvimento Regional, 2019).



Segundo Sérgio Netto (2014)²⁸, do ponto de vista amplo, os militares são fundamentais nos cenários de catástrofes, situações de emergência ou estado de calamidade pública. Isto porque, as FA dispõem de pessoal treinado, operacionalmente bem preparado e de equipamentos como aeronaves, veículos de carga, alta capacidade logística para enfrentar estas situações de crise em muito boas condições, tornando-se decisivas para uma resposta rápida e eficiente à população atingida. Na realidade, é praticamente impensável prever-se uma intervenção da Defesa Civil em cenários de grandes catástrofes no território nacional, sem o auxílio das FA.

Nesse processo, a sistemática de acionamento das FA ocorre mediante solicitação emergencial do CENAD ao SINPDEC, que, respeitando o Plano de Emprego das Forças Armadas em Caso de Desastre (PEFACaD)²⁹, estabelece a ligação com o MD para o emprego militar. (Ministério da Defesa, 2015a, p. 17).

Quanto à sua projeção, é necessária, de entre outras coordenações, a verificação do histórico de desastre na área afetada. Para isso, a base de dados do SINPDEC enquanto responsável pelo planeamentos prévios e partilha de capacidades, possibilidades e limitações dos diversos atores é crucial. Tudo isso aliado à execução de exercícios conjuntos e combinados com a participação da população, contribuindo para uma sistemática mais resiliente (Araújo, 2013, p. 237).

Com base no modelo brasileiro de estrutura de gestão fixa e permanente, com partilha de dados e experiências, a CPLP pode encontrar um modelo de apoio para a tornar mais ampla e multidisciplinar. Além disso, o Brasil apresenta a sua estruturação desde os municípios. Com uma analogia aos países lusófonos, pode-se sugerir que se cada país obtiver uma sobreposição de responsabilidades numa cadeia de estruturação transversal, de forma similar, a resposta da Comunidade a catástrofes tende a ser mais efetiva e proativa.

Nesse sentido, pode-se verificar que o Estado Brasileiro possui doutrinariamente meios que contribuem para a atuação das FA na mitigação e resposta a catástrofes, tornado o seu sistema mais resiliente e com a possibilidade de fornecer essa experiência no âmbito internacional.

4.1.3 Atuação Nacional

4.1.3.1 Nas diversas regiões do Brasil

Para Jacy Júnior (*op.cit.*), as Forças Armadas Brasileiras possuem um longo histórico de apoio aos órgãos governamentais em situações de catástrofes naturais e calamidades. O Brasil,

²⁸ Disponível em: [<https://www.defesanet.com.br/pensamento/noticia/15981/Emprego-das-Forcas-Armadas-em-aco-es-de-Defesa-Civil/>]. Acedido em 19 de maio de 2020.

²⁹ Planeamento realizado pelo EMGFA, o qual orienta as FA no tocante à sua atuação em situações de desastre no país (Ministério da Defesa, 2013).



com sua extensão territorial, diversidade de climas e terrenos, apesar de ser um território livre de terremotos e furacões, não está isento da fúria da natureza, existindo a ocorrência de diversos fenómenos com graves consequências para as populações. Todos estes eventos têm uma dinâmica de urgência e complexidade que dão às FA uma experiência que pode ser exportada para a CPLP.

Na perspetiva de Márcio Barbosa (*op.cit.*), Comandante do CCOPAB, o MD e as Forças Singulares³⁰ possuem uma vasta experiência em assuntos de questões humanitárias, incluindo calamidades públicas e desastres naturais. Desta forma, avalia-se como positivas as condições do Brasil em prover ações humanitárias quando demandadas pelo Poder Executivo.

Cabe destacar que, as atuações militares perante desastres naturais em território nacional serão sempre de cooperação e colaboração com o SINPDEC. A coordenação será da Secretaria Nacional de Defesa Civil e os militares atuarão em apoio nos núcleos municipais ou estaduais (Ministério da Defesa, 2017a, p. 49).

Nos últimos 10 anos, constatamos que as Forças Armadas Brasileiras atuaram em diversas ações subsidiárias no território nacional, conferindo-lhes grande habilidade e competência prática nas questões de ajuda humanitária. De entre as diversas, destacamos as consideradas de maior vulto neste período: as enchentes nos Estados de Alagoas e Pernambuco, no Nordeste do Brasil em 2010; enchentes na região serrana do Rio de Janeiro, no ano de 2011³¹; o derrame de óleo da Bacia de Campos, no Rio de Janeiro em 2011; rotura da barragem de Mariana, no Estado de Minas Gerais em 2015³² e a rotura da Barragem de Brumadinho, em Minas Gerais em 2019³³. Em todas estas foram desenvolvidas ações relevantes que exigiram a projeção de diversas capacidades, de entre as quais se destaca o transporte por diversas formas, a desobstrução de vias, o atendimento médico-hospitalar e o resgate de pessoal³⁴.

4.1.3.2 A Operação Acolhida

A Operação Acolhida é uma operação realizada por força-tarefa humanitária robusta, executada e coordenada pelo Governo Federal Brasileiro com apoio de agências da ONU e de

³⁰ Designação genérica de uma das Forças Armadas: Marinha, Exército e Aeronáutica.

³¹ As Forças Armadas utilizaram 506 militares (396 do EB; 102 da MB, no apoio ao Hospital de Campanha (H Camp); e 8 da FAB); 11 Helicópteros (6 do EB, 3 da MB e 2 da FAB); Ambulâncias- 3, da MB; Viaturas- 52 (27 da MB e 25 do EB); Máquinas pesadas- 4, do EB (2 retroescavadoras e 2 pás carregadeiras); Geradores/Iluminação- 2 geradores e uma torre de iluminação, do EB; Barracas- 15 (10 da MB e 5 do EB); H Camp - 1, da MB (Ministério da Defesa, 2011).

³² O EB forneceu 36 viaturas, 02 aeronaves e 375 militares. A MB empregou a fragata **Rademaker**, o rebocador de alto-mar **Tridente** e o navio oceanográfico **Vital de Oliveira**. A FAB empregou aeronaves de asa móvel e fixa.

³³ As FA atuaram com cerca de 190 militares e disponibilizaram 150 horas de voo para as operações. Ademais, as FA colocaram em prontidão 1200 militares e equipamentos para apoio suplementar.

³⁴ Vide Anexo I.



mais 100 entidades civis. Tem a finalidade de oferecer assistência de emergência aos imigrantes venezuelanos que entram no Brasil através da fronteira norte, no Estado de Roraima. Desde o seu início em 2018, mais de 4 mil militares das Forças Armadas Brasileiras já participaram nesta operação (Governo do Brasil, 2020).

As atividades desenvolvem-se em três eixos básicos: o ordenamento da fronteira, o acolhimento e a interiorização. O ordenamento da fronteira corresponde às medidas de organização na chegada dos migrantes. A triagem é realizada e os primeiros cuidados de emergência são disponibilizados. Há regularização da documentação, oferta de vacinação e controle de fluxo por parte dos militares. Além das FA, a Polícia Federal (PF), Defensoria Pública³⁵ e Ministério da Saúde atuam neste momento com maior destaque (Governo do Brasil, 2020).

Na sequência, chega-se à fase do acolhimento com: a oferta de abrigo, alimentação e atenção à saúde. São disponibilizados 13 abrigos temporários, onde os refugiados recebem três refeições por dia, aulas de português para crianças, atividades culturais, provisão telefónica para comunicação com parentes na Venezuela, além de receber proteção e vigilância, 24 sobre 24 horas (Governo do Brasil, 2020). Nesta fase recebem destaque a atuação do Ministério da Cidadania, FA, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e de ONG.

Encerrando o ciclo, há a interiorização com o deslocamento voluntário de venezuelanos de Roraima para outras Unidades da Federação, com objetivo de inclusão socioeconómica. Segundo os dados oficiais da Operação Acolhida, até maio de 2020 foram deslocados por vias terrestres e, principalmente aéreas³⁶ para outras partes do Brasil mais de 35 mil venezuelanos. Neste eixo, as FA e o Ministério da Cidadania em coordenação com as Secretarias Sociais dos Estados têm destacado papel, relevando a eficiência do trabalho de articulação do Estado Brasileiro em ações de ajuda humanitária de tal importância.

A atuação dos militares brasileiros na Operação Acolhida tem trazido profundos ensinamentos para as tropas brasileiras, que estão sendo capazes de adaptar suas estruturas logísticas e operacionais de combate para uma situação inédita de cunho assistencial humanitário (Oliveira, 2018, p. 13). A complexidade das operações e a necessidade de uma forte sinergia civil-militar são alguns pontos de profícua aprendizagem e que colocam o país num patamar moderno e do mais alto nível em gestão de ações assistenciais humanitárias.

³⁵ Órgão da Federação responsável por prestar assistência jurídica, integral e gratuita, aos mais necessitados em todas as instâncias de um processo (Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, 1950) Disponível em [<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei-1060-1950.htm>]. Acedido em 28 de junho de 2020.

³⁶ Apoio da FAB com aeronaves C-130 (Hércules)



4.1.3.3 As ações no combate ao novo Coronavírus

Com a publicação da Portaria n.º 1.232/GM-MD de 18 de março de 2020, o MD aprovou a Diretriz Ministerial de Planeamento n.º 6/GM-MD de 18 de março de 2020, que regulou o emprego das FA para apoio às medidas deliberadas pelo Governo Federal, voltadas para a mitigação das consequências do surto do novo coronavírus. O Congresso Nacional aprovou o Decreto Legislativo n.º 6 de 20 de março de 2020, reconhecendo o estado de calamidade pública no Brasil e acionou o MD para atuar na coordenação e no planeamento do emprego das FA no combate ao novo Coronavírus (Ministério da Defesa, 2020d).

Consequentemente, o MD ativou o Centro de Operações Conjuntas, em Brasília-DF, “[...] para atuar na coordenação e no planeamento do emprego das FA no combate ao vírus. Foram ativados, também, dez Comandos Conjuntos, que cobrem todo o território nacional, além do Comando Aeroespacial, de funcionamento permanente [...]” (Ministério da Defesa, 2020d). Dessa forma, as FA permanecerão em condições de disponibilizar os seus recursos logísticos e operacionais quando necessários.

Desde o início da Operação diversas ações foram desenvolvidas em todo o território nacional. São mais de 25 mil militares, 792 viaturas, 214 tendas militares, 60 embarcações e cinco aeronaves sendo empregues nas ações assistenciais, como se segue:

Tabela 2 – Ações de emergências no combate ao novo Coronavírus

Região	Ações	FA
Norte	- Realização de barreiras sanitárias. - Distribuição de kits de higiene nas estradas locais.	EB
Nordeste	- Apoio à Campanha de vacinação contra gripe H1N1. - Distribuição de cestas básicas.	EB
	- Montagem de leitos de Hospitais Regionais.	MB
Sudeste	- Envio de equipamentos médicos para a cidade de Manaus.	FAB
	- Cessão de Área para instalação de Hospital de Campanha Municipal.	FAB
	- Transporte de insumos para a fabricação de álcool em gel.	MB
	- Apoio à descontaminação de áreas públicas nos grandes centros urbanos ³⁷ .	MB/EB
Sul	- Fornecimento de 800 mil litros de água em áreas ermas. - Manutenção de mobiliário Hospitalar ao nível municipal. - Apoio à repatriação de 53 brasileiros que se encontravam na Argentina.	EB
Centro-Oeste	- Uso de inteligência artificial com emprego de sensores termais para identificação de casos suspeitos de COVID-19	EB/ MB/ FAB

Fonte - (Ministério da Defesa, 2020a)

³⁷ Utiliza-se para tal a capacidade de NBQR de cada Força Singular.



Dessa forma, pode-se parcialmente observar que a experiência dos militares brasileiros nas ações de combate ao COVID-19, com projeção de meios para fins assistenciais, pode contribuir com as iniciativas da CPLP nas questões humanitárias.

4.2 A experiência brasileira no âmbito internacional

4.2.1 O enquadramento legal e o histórico de cooperação

As Forças Armadas de países com protocolos de cooperação estabelecidos são cada vez mais requisitados para auxílio em catástrofes, devendo a resposta ser o mais rápido possível. O envolvimento dos militares em casos de desastres naturais imediatamente após o ocorrido pode ajudar a salvar muitas vidas (Ashkenazi, 2014).

O Brasil iniciou a sua trajetória como grande cooperador de ajuda humanitária internacional nos anos 1960. No entanto, somente após os anos 2000 o seu papel se tornou mais destacado, tanto de forma quantitativa quanto qualitativa, robustecendo a sua experiência (Whittall, Reis, & Deus, 2016, p. 12).

A projeção de meios nacionais para ajuda assistencial humanitária ao nível internacional baseia-se, entre outros documentos, no prescrito na PND e na END. Estes documentos fundamentam planeamentos, iniciativas e estratégias setoriais.

A PND (2012, p.33) orienta com o intuito de ampliar a projeção do País no concerto mundial, reafirmando o seu compromisso com a defesa da paz e com a cooperação entre os povos. Como tal, o país deverá aperfeiçoar a preparação das suas FA para desempenhar responsabilidades crescentes em ações humanitárias sob a égide de organismos multilaterais, de acordo com os interesses nacionais.

Na descrição dos Objetivos Estratégicos, a END estabelece que as FA devem permanecer com os seus meios em condições de permanente disponibilidade, ou até mesmo constituindo uma Força Expedicionária, para assegurar a projeção de poder, sendo os meios militares essenciais para atuação em operações humanitárias, em qualquer lugar do mundo, atendendo compromissos assumidos sob a égide de organismos internacionais (END, 2012, p. 79).

Ainda assim, a END (2012, p. 136) reforça que o incremento do treino e prontidão das FA em operações internacionais deve dar ênfase às ações humanitárias, integrando Forças da ONU ou de organismos multilaterais da região. Para isso, o CCOPAB deve estimular o treino de civis, militares e de convidados de outras nações amigas e o MD, por sua vez, deverá dotar este órgão de capacidade suficiente para torná-lo referência regional no treino conjunto para operações de paz e desminagem humanitária.



Em entrevista, Jacy Júnior (*op.cit*) alerta para a importância do CCOPAB neste contexto e afirma que este Centro se constitui em um dos polos de grande nível que pode ser usado para preparação de tropas internacionais para operações de assistência humanitária.

Uma das ações estratégicas estabelecidas pelo Planejamento Estratégico Setorial do MD (2020 – 2031) é a participação em operações de ajuda humanitária enquanto estratégia para contribuir conjuntamente com a cooperação internacional no incremento da política externa do país (Ministério da Defesa, 2019a, p. 3). Isso ratifica a disposição do Estado brasileiro em atuar em ações de cunho assistencial humanitário em apoio às nações amigas, nomeadamente com “[...] a intensificação da cooperação com a CPLP, integrada por oito países distribuídos por quatro continentes e unidos pelos denominadores comuns da história, da cultura e da língua [...]” (END, 2012, p. 26).

O Manual de Doutrina Militar Terrestre Brasileira (2014), indica que em caso de desastre numa nação amiga, o país acionará a sua estrutura de resposta a desastre e solicitará o apoio internacional para a complementação das capacidades já existentes. Desse modo, o Brasil tem o princípio de atuação internacional na complementaridade de capacidades das nações. Quanto mais cedo estas capacidades forem conhecidas e a sua complementação treinada, melhor tenderá a ser a resposta comunitária. Cabe destacar que a criação de uma FAHL pode facilitar este ciclo, pois a sua constituição seria capaz de previamente mensurar as capacidades dos EM, fornecendo melhores condições de preparação de uma resposta imediata.

Neste diapasão, é importante abordar que a solicitação de apoio vinda de um país amigo deve chegar ao MD por intermédio do MRE. Somente depois a autorização pode ser concedida, baseada nas capacidades existentes e requeridas.

Uma Força de Ajuda Humanitária para emprego em nações amigas, em caso de desastre, deve ser montada para atender às capacidades requeridas pela nação amiga. Possivelmente, por danos graves na infraestrutura do país solicitante, deve-se enviar um Destacamento de Resposta Inicial (DRI), que fará a avaliação inicial do desastre e iniciará as ligações com o governo e média locais. O reconhecimento deste DRI deve ser a base para a estruturação da Força de Ajuda Humanitária, que será coordenada pelo MD (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014b).

Como parte das iniciativas do Brasil para o incremento de sua participação em operações humanitárias internacionais, foi estabelecido o Decreto Presidencial n.º 9860 de 25 de junho de 2019, referente ao Grupo de Trabalho Interministerial de Cooperação Humanitária Internacional. Neste decreto as suas competências foram assim descritas: coordenar as ações de cooperação humanitária internacional empreendidas pelo Brasil; propor iniciativas para ampliar a capacidade



e a eficácia das ações humanitárias internacionais empreendidas pelo Brasil e formular propostas de atos normativos para viabilizar ações humanitárias internacionais empreendidas pelo Brasil.

Este grupo de trabalho, de caráter permanente, é coordenado pelo MRE, sendo este o único membro que pode convocar a sua reunião extraordinária (Governo do Brasil, 2019). Logo, pode-se depreender que o acionamento do PARSC da CPLP advindo pelo MD, necessitará de um trânsito pelo MRE, especificamente na Agência Brasileira de Cooperação (ABC), para que possa ser discutido no âmbito nacional.

4.2.2 A capacidade de projeção de meios e a cooperação existente

Desde a criação da Agência Brasileira de Cooperação, em 2016, o Brasil tem ampliado o seu papel na ajuda humanitária internacional. De entre as diversas ações, pode-se destacar a resposta humanitária, em 2017, coordenada pela Agência, para combater incêndios no Chile, com envio de dois aviões Hércules C-130 da FAB, com equipa de 27 militares, entre tripulantes e pessoal operacional de solo e seis técnicos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)³⁸ para auxílio especializado nas ações do combate deste incêndio florestal (Agência Brasileira de Cooperação, 2019, p. 4).

No mesmo ano, o Brasil forneceu resposta humanitária em benefício da população atingida por enchentes e deslizamentos de terra em decorrência do fenómeno *El Niño* no norte do Peru. Foram empregues aviões Hércules C-130 da FAB e doadas 75 tendas operacionais para atendimento de 900 pessoas desabrigadas (Agência Força Aérea, 2017).³⁹

Em 2019, o Brasil enviou um grupo de 40 especialistas em busca e salvamento da Força Nacional de Segurança Pública e Bombeiros Militares para Moçambique em apoio as operações de ajuda humanitária às vítimas do ciclone “Idai”. A participação da equipa foi determinante para o esforço do governo moçambicano e da comunidade internacional na mitigação dos efeitos negativos desta catástrofe natural (Valente, 2019).

O Brasil tem tido destacada atuação na cooperação humanitária internacional, sendo que “[...]era até há pouco tempo um país recipiente de ajuda externa, tem hoje uma sociedade civil fortíssima, que adquiriu uma experiência valiosa para trocar com outros povos e a cooperação como princípio de sua política externa [...]” (Whittall, Reis, & Deus, 2016, p. 9).

As FA Brasileiras, além de empregue seus meios internacionalmente, têm incrementado a sua preparação com exercícios de treino em operações de ajuda humanitária. O Exercício

³⁸ Técnicos com perfil de coordenação de operação.

³⁹ Disponível em: [<https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/29625/AJUDA%20HUMANIT%C3%81RIA%20-%20Avi%C3%A3o%20da%20FAB%20transporta%20barracas%20para%20v%C3%ADtimas%20das%20enchentes%20no%20Peru>]. Acedido em 19 de abril de 2020.



AmazonLog17⁴⁰ é disso uma prova. Muitas atividades de cunho humanitário foram desenvolvidas com ampla coordenação civil-militar, envolvendo 15 países. De entre as principais atividades pode-se destacar: terraplenagem e posterior pavimentação de estrada; construção de unidades básica de saúde; controlo de migração e processamento de evacuados; reabastecimento aeromóvel de alimentos e medicamentos; análise técnica de engenharia; instalação de fontes alternativas de energia; receção e acolhimento de deslocados; montagem de Local de Destino Seguro⁴¹, de entre muitas outras tarefas logísticas (Exército Brasileiro, 2018).

Num contexto lusófono, a experiência do Brasil na projeção e treino de ativos para ações humanitárias ao nível internacional é bastante relevante e conduz a uma natural liderança sobre o assunto no seio da CPLP. Para Kamilla Rizzi e Isabella Silva (2017, p. 59), a Comunidade depende da liderança do Brasil para superar os desafios que se descortinam no novo século. Os mecanismos de cooperação devem ser muito mais práticos e amplos, especialmente, na área de defesa e segurança regional, do que derivando essencialmente da concertação político-diplomática; sendo que a resposta a catástrofes pode contribuir significativamente para o aprofundamento neste aspeto.

4.2.3 O caso “Haiti”

De 2004 a 2017, o Brasil liderou a MINUSTAH. No total foram mais de 37 000 militares, maioritariamente brasileiros, que estiveram em diferentes contingentes naquele país (Ferreira, 2017)⁴².

Durante esse período, o contingente brasileiro enfrentou algumas catástrofes naturais de grande impacto. Foram elas: a tempestade tropical *Noel* em 2007; o terramoto em 2010, cuja magnitude foi de 7.0 na escala *Richter* e provocou um elevado número de vítimas fatais (cerca de 200 mil pessoas, das quais 18 militares brasileiros); e o furacão *Matthew*, em 2016, que matou cerca de mil civis haitianos no sul do país. Devido a este histórico, os militares brasileiros passaram a conceber a sua preparação sob um ponto de vista mais acentuado, no que respeita à assistência humanitária e agregado às suas capacidades militares, proporcionando-lhes experiência e capacidade na condução de operações deste tipo em território internacional (Alcoforado, 2017, p. 78).

⁴⁰ Exercício de Logística Multinacional Integrado envolvendo militares do Brasil, Peru, Colômbia e observadores de outros países. O foco foi a coordenação de ações no apoio a civis e efetivos militares empregues em regiões remotas, similarmente ao ocorrido em ajuda humanitária ou em casos de catástrofes. Esta atividade foi realizada na cidade de Tabatinga, porção oeste da Amazônia brasileira (Agência Brasil, 2017).

⁴¹ Local para onde são conduzidos os evacuados ao término da evacuação de não-combatentes (Ministério da Defesa, 2015c, p. 159).

⁴² Disponível em: [<https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-05/apos-13-anos-missao-no-haiti-comandada-pelo-brasil-se-aproxima-do-fim>]. Acedido em 22 de maio de 2020.



Na catástrofe de 2010, as FA desempenharam destacado papel na reconstrução do país. A criação de um outro Batalhão de Missão de Paz foi fundamental para o desenvolvimento das ações humanitárias. Além disso, a assistência e segurança a um milhão e meio de desalojados, com a retirada de escombros, construção de pontes e açudes, contenção de encostas, distribuição de alimentos e o apoio de saúde com cirurgias e consultas foram as principais ações desencadeadas (Ministério da Defesa, 2015b).

Em 2016, por ocasião do furacão *Matthew*, os militares brasileiros montaram estruturas preventivas para apoio à população, além de realizar distribuição de alimentos e medicamentos. Além disso, sobrevoos com helicópteros foram realizados para avaliação dos danos causados, contribuindo fundamentalmente para as ações de recuperação estrutural do Haiti (Ministério da Defesa, 2016).

Segundo Jorge Ramalho (2017) “[...] o comando militar da operação por parte do Brasil [...] representou grande prestígio e experiência para o país além de ser uma representação de projeção de poder muito importante [...]”. Logo, esta experiência contribuiu para solidificar a cultura nas FA Brasileiras de congregação das capacidades de ajuda humanitária em suas operações, principalmente, no exterior, ratificando o papel de difusor doutrinário do Brasil como importante ativo ao incremento do PARSC lusófono.

Aprofundando a perspectiva da CPLP, segundo Maria Marchueta e José Fontes (2001, p.15), o Brasil é fundamental no contexto lusófono, não somente por ser o maior país da Comunidade, mas sobretudo, por servir de conjugador de forças para expressar a vontade comunitária conjunta na projeção internacional. Logo, os contributos brasileiros em cada processo da Comunidade, como o mecanismo criado para resposta a catástrofes, são importantes e vitais pela reconhecida experiência e relevância do país.

4.3 Síntese Conclusiva

A experiência brasileira em ações de apoio à população em defesa e proteção civil, com ênfase em ajuda humanitária, é bastante extensa.

No âmbito nacional, o marco regulatório legal modela o emprego dos militares e estratifica os níveis da resposta nos níveis municipais, estaduais e federativos. As estruturas existentes como o SINPDEC e CENAD permitem um monitoramento permanente das ameaças, garantindo adequada avaliação e atuação em situação de catástrofe. Neste contexto, as tropas brasileiras estiveram presentes em diversos episódios de desastres, demonstrando o desenvolvimento de capacidades e competências nos mecanismos de respostas nacionais. A Operação Acolhida e as Operações em combate à COVID-19 são exemplos recentes de como estruturas operacionais



militares podem ser devidamente transformadas em meios de gestão e execução de operações de cunho humanitário em território nacional, podendo este modelo ser usufruído por organismos internacionais dos quais o Brasil participe, como a CPLP.

No ambiente internacional, as FA Brasileiras seguem o previsto na PND e na END, documentos estruturantes de sua projeção militar no exterior. A existência do CCOPAB como centro catalisador de competências e a possibilidade do seu uso para preparação de tropas a serem projetadas em nações amigas para missões humanitárias é uma grande valia das estruturas brasileiras. Soma-se a isso o desenvolvimento doutrinário das tropas em Operações de Ajuda Humanitária internacional, que pode servir de parâmetro para o PARSC. De resto, o país, com um histórico de projeção de ativos para a assistência humanitária internacional nos últimos anos, é um relevante ator da Comunidade lusófona neste assunto, podendo ceder as suas estruturas e doutrinas para o aperfeiçoamento de mecanismos criados pela CPLP.

Neste contexto, percebe-se que o Brasil pode oferecer os seus contributos em muitos aspetos para a CPLP, especialmente na constituição de uma FAHL, que otimizaria os termos, até agora estabelecidos, pelo PARSC.



5. A Força de Assistência Humanitária Lusófona

Este capítulo trata da constituição de uma FAHL e a sua participação no MRC da CPLP, relacionando com os possíveis contributos que podem ser dados pelas FA Brasileiras nesta formação.

Também serão apresentados outros modelos de forças nacionais e multinacionais que podem ter a sua organização, sistematização e capacidades entendidas como úteis pelos EM da CPLP na consolidação de uma FAHL, enquanto componente do MRC.

5.1 Definição

Uma Força de Ajuda Humanitária pode ser definida como uma força temporária (Força-Tarefa) constituída para realizar uma Operação de Ajuda Humanitária, integrando, com os meios necessários, o esforço em caso de desastre/calamidade (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014b, p. 5).

No contexto da lusofonia, segundo Kamilla Rizzi (entrevista, 24 de maio de 2020), a criação de uma FAHL seria importante, útil e coerente, pois reforça as demandas dos EM por ações no seio da cooperação da componente de defesa, fortalecendo sua temática.

Uma FAHL como incremento do PARSC pode apresentar-se como uma alternativa rápida e de profícuas capacidades nas ações humanitárias. A coordenação dessas forças e a identificação de como cada país pode contribuir, torna-se um grande desafio que a CPLP deve enfrentar.

Isso é relatado pelo Exército dos EUA nas ações de apoio ao socorro humanitário após o terremoto no Haiti, apontando que: “[...] o problema foi a falta de base de dados das capacidades específicas que os países poderiam colaborar. Isso dificultou o oferecimento de meios para as principais necessidades que o país atingido apelava[...]” (Stockton, 2011).

Nesse sentido, a criação de uma FAHL deve considerar estes aspetos quanto à criação de base de dados e à busca por uma razoável interoperabilidade, devendo ser contínua para que o levantamento de possibilidades de cada EM possa estar clarificado antes de uma participação em operações humanitárias.



5.2 Aspetos Doutrinários

Entre os princípios gerais de atuação das operações humanitárias⁴³, pode-se destacar: a velocidade de resposta inicial; a consciência situacional e avaliação; a utilização de unidades locais e a coordenação com o governo local e outras agências (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014b, p. 9).

A velocidade de resposta corresponde ao fator mais crítico de sucesso. Portanto, a existência de forças com prontidão operacional para este tipo de atividade, com capacidade de movimentar pessoal, material e mantimentos para a área atingida, é fundamental para a resposta inicial. Em catástrofes, a resposta rápida é mais importante que a eficiência (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014b, p. 9).

No ano de 2019, na catástrofe decorrente do ciclone “Idai” em Moçambique, a resposta inicial foi importante para o não agravamento da difícil situação, destacando-se “[...] a equipa de Portugal, que, tendo sido a primeira a chegar ao Distrito de Búzi (zona gravemente afetada pelas cheias), trouxe um conjunto de equipamentos e produtos alimentares, incluindo purificadores de água, evitando, assim, a rápida eclosão da cólera [...]” (Monjoro, Rosse, & Ferreira, 2019, p. 12).

Para a Junta Interamericana de Defesa (2012, p. 4), o estado de prontidão das forças militares com uma capacidade de planeamento, flexibilidade organizacional, logística, comunicações, apoio de engenharia e assistência médica formada, permite a estes elementos realizarem ações de busca e resgate mais rapidamente, desdobrando meios em curto prazo para ações de respostas a desastres, transpondo mais rapidamente os desafios que uma catástrofe pode oferecer.

A consciência situacional e avaliação correspondem a uma necessidade rápida e oportuna de apreciação inicial para entender quais as capacidades que devem ser empregues para que a resposta inicial tenha eficácia. Basicamente destina-se à determinação das necessidades de C2, estimativa de danos, meios necessários e tipo de unidades militares requeridas (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014b, p. 9). Nesse sentido, com uma unidade já previamente composta com tais requisitos, o tempo de decisão de quais meios se devem empregar tende a ser mais curto, tornando a resposta mais ágil e eficaz.

A avaliação inicial pode ser feita com a projeção na área afetada, preferencialmente nas primeiras 24 horas, de um DRI. Esta equipa avançada tem a missão principal de “[...] realizar a

⁴³ Os princípios gerais são: a consciência situacional e avaliação; a coordenação com o governo local e outras agências e a utilização de Unidades locais; adequação do apoio de saúde; gerenciamento de distribuição; unidade de esforço de comunicação social; planeamento e execução com vistas ao estado final desejado; atenção aos efeitos de segunda e terceira ordem (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014b, p. 10).



avaliação do evento crítico e dimensionar as ações e os meios “sob medida” para responder ao desastre [...]” (Alcoforado, 2017, p. 79).

Quanto ao contato com o governo local e outras agências, deve-se estabelecer a coordenação com diversos atores no esforço a ser empregado para garantir a conciliação de interesses, sobreposição de funções e divergência de soluções, atingindo a unidade de propósitos (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014b, p. 9).

Para Ricardo Bezerra (entrevista, 24 de maio de 2020), a atuação de uma FAHL só pode correr bem se houver uma combinação de meios civis, governos e agências com meios militares. Ou seja, somente uma coordenação bem estruturada nestes níveis pode fazer com que esta força tenha possibilidade de sucesso no seu desempenho.

As atividades de coordenação envolvem uma estreita cooperação com autoridades militares e a consulta às OI como a UNOCHA, de entre outros (OTAN, 2018c). A coordenação entre estes atores é crucial para o seu sucesso. A interação deve basear-se em processos estruturais que assegurem a transparência no fluxo de informações entre os diversos atores, garantindo a confiança e o zelo, principalmente, na gestão de informações sensíveis referentes ao ocorrido (Holshek & Coning, 2017, p. 158).

Baseados nestes princípios, a criação de uma FAHL pode contribuir para a otimização do PARSC da CPLP, oferecendo agilidade na resposta a catástrofes, capacidade de projeção para melhor avaliação e oferecendo alternativa local para o enfrentar dos sempre danosos efeitos de um desastre natural. A coordenação com outras agências e estruturas é fundamental para que a sua missão seja plenamente cumprida.

5.3 Os contributos brasileiros

5.3.1 Capacidades requeridas

As forças militares são requeridas em operações de assistência humanitária, como a resposta em desastres, por desempenharem essencial papel nesses eventos. A resiliência militar e a robustez de como lidar com as incertezas são fundamentais em operações desta natureza para se encontrar soluções concretas⁴⁴ (Weeks, 2007). O incremento de capacidades militares em geral como organização, treinos e formação, aquisição de materiais e infraestruturas é fundamental para esse efeito. Para além de que o reforço na elaboração de legislações permanentes sobre o assunto e uma política de informações e defesa coerentes e próximas no seio de uma Comunidade também são desejáveis, conforme apontado por Kamilla Rizzi (*op.cit.*).

⁴⁴ Disponível em: [\[https://www.sciencedirect.com/journal/business-horizons/vol/50/issue/6\]](https://www.sciencedirect.com/journal/business-horizons/vol/50/issue/6). Acedido em 12 de julho de 2020.



Para Márcio Barbosa (*op.cit.*), a mobilidade de ação de um ponto a outros na área de operações, a rapidez de projeção quando acionada, a flexibilidade nas ações e um eficiente C2 com unidade de comando, são capacidades necessárias para que uma FAHL possa lograr sucesso nas suas operações.

Nesse sentido, uma Força de Ajuda Humanitária deve possuir determinadas capacidades que possam permitir o seu emprego de forma eficiente. Segundo a Nota de Coordenação Doutrinária n.º 001/2014 do Centro de Doutrina do Exército Brasileiro, elas podem ser representadas dentro do contexto das funções de combate⁴⁵, o que facilitaria, em nossa opinião, uma melhor compreensão (vide anexo B).

Uma Força de Ajuda Humanitária deve conter diversas capacidades na sua estrutura. As informações operacionais com compartilhamento de informações, o planeamento e a mentalidade civil-militar, o apoio de transporte (aéreo, naval e terrestre), o apoio sanitário, a garantia das comunicações, a valência na busca e resgate e a rápida projeção na área afetada são algumas dessas necessidades que baseiam o seu emprego (GAO-USA, 2010, p. 12 e 20).

Uma Força de Ajuda Humanitária de composição dual (*ad hoc*) atenderá em boas condições aos objetivos estabelecidos para a Força Terrestre no que concerne à Cooperação com a Defesa/Proteção Civil, sem comprometer a destinação constitucional do Exército; não se justificando a criação de Unidades exclusivas para este fim no seio do EB (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014c, p. 34).

Do até aqui exposto, pode-se depreender que uma FAHL deve agregar grande parte destas capacidades para efetuar as suas operações. A complementaridade das capacidades dos EM nas Funções Logísticas parece-nos essencial. Na Função Movimento e Manobra, a atuação é praticamente de toda responsabilidade do país atingido, pois as operações de controle de pessoas com mandados de segurança, não competem a nenhum outro ator que não as Forças Militares do próprio país atingido, salvo em situações especiais que não estão sendo enquadradas, até o momento, como uma ajuda humanitária na CPLP.

5.3.2 A Prontidão na Resposta

Uma rápida resposta a catástrofes naturais deve ser orientada para o levantamento das principais necessidades existentes. A resposta inicial a uma ajuda humanitária deve ser conduzida nas primeiras horas e por equipas locais que conheçam o ambiente, com a finalidade

⁴⁵ Conjunto relativamente homogêneo de atividades e tarefas afins, que atendem a uma finalidade comum, além dos sistemas empregues na sua execução (pessoas, organizações, informações e processos), que orientam a preparação e o emprego dos meios no cumprimento de suas missões. São divididas em seis funções: C2, Movimento e Manobra, Inteligência, Fogos, Logística e Proteção (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2017, pp. 3-20).



de levantar as necessidades e estabelecer prioridades de socorro. Esta rapidez pode ser a diferença entre salvar ou não muitas vidas e se ter sucesso na reconstrução de estruturas (Arii, 2013, p. 19).

Nesse sentido, como parte constituinte de uma Força de Ajuda Humanitária deve-se considerar o apoio militar do DRI⁴⁶. Este deve possuir condições de projeção rápida para a área afetada, preferencialmente nas primeiras 24 horas com a missão de avaliação do desastre, determinação da situação de infraestrutura e dimensionamento do esforço de resposta com as capacidades requeridas (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014b, p. 15). Logo, deve-se dotar os EM da CPLP com forças que possuam esta capacidade, atendendo tanto à apreciação inicial do desastre quanto ao aumento da consciência situacional, com adequada resposta à mitigação dos seus efeitos negativos.

Quanto a resposta imediata e pontual, os “[...] governos nacionais e organismos internacionais recomendam [...] a melhor resposta o desastres é a local, onde acontece o desastre, por ser mais rápida e mais efetiva, pois se conhecem os recursos disponíveis, as vulnerabilidades e a capacidade reativa local [...]” (Ministério da Integração Nacional, 2017b).

O socorro humanitário pode ser feito de forma escalonada. Isso facilita uma resposta mais rápida e precisa. Inicialmente, escalões menores podem ser enviados e na sequência tropas de maior dimensão, após preparadas, chegam para um reforço eventual, como frisado por Bezerra (*op.cit.*).

A atuação dos militares logo após as catástrofes é primordial, pois muitas das vezes são os primeiros a chegar às áreas de desastres. Por suas características inerentes, eles são capazes de avaliar a situação e fornecer os primeiros apoios às populações atingidas (ATHA, 2016)⁴⁷. Dessa forma, a presença militar com uma força especializada no local do desastre, logo após a sua ocorrência, tem a possibilidade de fornecer um apoio imediato e mais urgente para levantar os meios a serem posteriormente projetados.

5.4 Modelos mundiais

5.4.1 O exemplo do Chile e da Argentina

A Força de Paz Conjunta Combinada *Cruz de Sur* formada pelo Chile e pela Argentina é um exemplo de força com capacidade de duplo uso. A sua missão é executar com o pessoal e

⁴⁶ O DRI é composto por: Grupo de Comando, Grupo de Coordenação e Ligação, Grupo de Avaliação de Desastre e Grupo de Transporte. Deve ter uma capacidade de estabelecer uma coordenação e ligação inicial, realizar o levantamento de necessidades iniciais e apoiar os primeiros projeções no local, bem como da própria avaliação da catástrofe (Estado-Maior do Exército Brasileiro, 2014b, p. 17).

⁴⁷ Disponível em: [<https://reliefweb.int/report/world/evaluating-military-engagement-disaster-response>]. Acedido em 29 de maio de 2020.



material orgânico, as operações terrestres que resultam de acordo de defesa pré-estabelecido, em área geográfica mundial determinada por este Acordo, com a finalidade de contribuir para os OI em situações de crises. (Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Chile, 2020). O seu duplo uso advém da possibilidade de utilização dos seus meios militares tanto para missões de paz quanto para ações humanitárias pontuais.

As componentes desta Força Multinacional devem estar em condições de ser empregues tanto em operações de proteção de transporte, quanto em apoio de emergências humanitárias. Dessa forma, a vigilância e controle de áreas perigosas ou devastadas, o transporte de pessoal e material, bem como a busca e o resgate são capacidades que devem ser inerentes a esta força (Estado-Maior Conjunto Combinado do Chile e Argentina, 2011, p. 2).

A preparação para emprego em ações de ajuda humanitária está na listagem de tarefas desta Força Multinacional. A criação de um Centro Conjunto Combinado entre os países reforça esta ideia, bem como a intensificação de exercícios combinados com planeamentos, execução e C2 unificados para a consecução da interoperabilidade que contribui para esta integração (Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas Argentinas, 2019).

Assegurar uma base inicial para garantir as comunicações, por exemplo, constitui uma importante tarefa que esta força pode desempenhar (Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Chile, 2020). Num cenário de catástrofe, esta capacitação é fundamental para o estabelecimento inicial de qualquer operação de cunho humanitário. Desde 1995 os países têm desenvolvido, por meio do Comité Permanente de Segurança, diversas ações de relações bilaterais e fortalecimento do diálogo para a construção de uma mútua confiança, o que permitiu a concretização desta Força Multinacional (Varnagy, 2010, p. 186).

Isto permitiu que, na sua composição, a *Cruz de Sur* possuísse meios dos três ramos das FA dos dois países. Tendo como constituição base a unidade de escalão Regimento, a força possui uma Subunidade que reúne as condições para fornecer uma capacidade de C2 conjunta e combinada razoável, além de meios logísticos com elementos de engenharia, de logística, de pessoal e de materiais proporcionais à sua amplitude. Com tal, a sua atuação em operações de ajuda humanitária é vista como fatual com uma composição inicial satisfatória.

Em termos de composição, quanto ao seu nível tático, nas componentes terrestres, aéreas e navais, cada país fornece exatamente o mesmo número de militares, demonstrando um equilíbrio organizacional. No treino, as instalações dos Centros de Operações de Paz Chilenos e Argentinos são utilizadas, disponibilizando curso de preparação antes da incorporação, facilitando o entendimento e buscando a interoperabilidade (Abello, 2016, p. 15).



Logo, a Força Militar composta por Chile e Argentina, muito embora não seja exclusivamente para cunho humanitário mas sendo esta uma de suas capacidades, possui muito boas condições para fornecer parâmetros para uma Força de Assistência Humanitária para CPLP. As capacidades reunidas de maneira multinacional, os adestramentos combinados e a formação voltada para o rápido projeção, são algumas das características que a habilitam a este propósito.

É importante destacar que o Brasil tem acompanhado exercícios no terreno e atividades de planeamento desta força bilateral sul-americana. Muito embora o país não tenha realizado nenhum procedimento formal de comprometimento e tendo apenas adotado uma postura de ‘não indiferença’, o seu interesse em fazer parte desta constituição é evidente (Giraldi, 2012)⁴⁸ (Ferreyra, 2018, p. 204). Num entorno mais amplo, sob a percepção bi e multilateral, a aproximação brasileira a esta força, mesmo que de forma não incisiva, pode oferecer impactos para a constituição de uma FAHL.

5.4.2 Na Europa: os modelos em Espanha, França e Alemanha

Em Espanha, a criação de Unidades Militares de Emergência (UME) para enfrentar catástrofes ocorreu no ano de 2005. As características organizacionais e dos materiais empregados pelas FA, bem como os princípios de unidade e disciplina foram as principais justificações para a sua utilização em situações de desastres, compondo uma força militar organizada, treinada e com os meios necessários para operar em desastres (Reino de Espanha, 2005).

A sua atuação pode ser em incêndios florestais, desastres naturais em geral, incêndios florestais, situações de ataques terroristas de natureza biológica, química e nuclear e contaminação do meio ambiente, de entre outros. A composição é bastante robusta, comandada por um Oficial-General, e dispersa em todo o território nacional de forma estratégica. Possui um General Chefe da Unidade, que fica sediado em Madrid. Os demais módulos são um Batalhão de Transmissões, um Batalhão de Helicópteros de Emergência, um Batalhão de Intervenção de Emergências, um Regimento de Apoio e Intervenções em Emergências, um Grupo de Apoio e um Grupo de Intervenções em Emergências Tecnológicas e Meio Ambiente (Ministerio de Defensa de España, 2017, p. 14). A composição, distribuição geográfica e forma de atuação da UME constitui-se, particularmente, como um excelente exemplo de utilização dos meios militares para enfrentar desastres, sendo considerada uma referência mundial nestes aspetos (Boeno, 2018, p. 123).

⁴⁸ Disponível em: [<https://exame.com/brasil/argentina-e-chile-mostram-querer-brasil-em-forca-de-paz/>]. Acedido em 21 de junho de 2020.



Em França, as Unidade de Intervenção e Instrução de Defesa Civil, que são comandadas por um Oficial-General do Exército, compõem a principal força de ajuda humanitária em caso de desastres. São formadas por civis e militares, o que denota a importância desta coordenação e efetuam a intervenção em todos os tipos de catástrofes dentro e fora do território francês, para salvaguardar o ambiente pós-desastre. Além disso, possuem destacamentos de rápida disponibilidade, o que lhe conferem rapidez e dinamismo, condições imprescindíveis no socorro humanitário em caso de desastres (UIISC, 2020). A sua atuação é no âmbito do combate contra incêndios florestais, combate contra a contaminação do meio ambiente, ações em terremotos e inundações, além de responsabilidade perante riscos radiológicos, bacteriológicos e químicos e de apoio logístico às operações.

O *Weißbuch*, Livro Branco de Defesa Alemão (2016, pp. 93 e 104), considera, de entre os principais papéis a serem desempenhados pelas suas FA, o desenvolvimento de operações de assistência humanitária e socorro a desastres como muito relevante em seu contexto nacional e internacional. Assim, esforça-se para treinar e disponibilizar as suas tropas em operações dessa natureza, com a finalidade de as empregar com grande eficácia e prontidão (Bundesministerium der Verteidigung, 2016, p. 93 e 104). Para tal, foi criado um corpo de apoio logístico humanitário com mais de 70 000 pessoas, entre civis e militares que se preparam para atuar nestas questões. O papel desempenhado pelas FA alemãs no cenário internacional é bastante expressivo. Desde 1960, os alemães vêm desdobrando tropas para assistência humanitária mundial. Apresentando capacidades pioneiras em logística, sistemas de tratamento de água, apoio de médicos e paramédicos com aplicação em curto prazo.

A projeção de militares com recurso a transporte aéreo, estações sanitárias e doação de ambulâncias, medicamentos e comida durante a epidemia do vírus ébola em África, entre 2013 e 2016, é um dos exemplos deste comprometimento e reunião de capacidades a serem dispostas pelo Estado em situações de emergências (Bundeswehr, 2020). Ainda que grande parte destes exemplos supracitados sejam voltados para a intervenção em desastres no âmbito nacional, as suas capacidades desenvolvidas e as possibilidades de poderem ser consideradas aquando da formação de uma Força de Ajuda Humanitária no seio da CPLP.

5.4 Síntese Conclusiva

Neste capítulo foram observadas composições, organizações, capacidades e características que uma Força de Ajuda Humanitária pode ter para cumprir a finalidade de apoio de emergência em situações de catástrofes.



Para a formação desta Força, os fatores de ordem doutrinária necessitam ser observados para que a sua constituição encontre uma sustentação sólida para a atuação. A consciência situacional, a coordenação civil-militar e uma forte base logística tem protagonismo nestes aspetos.

Além disso, o Brasil pode fornecer grande experiência quanto ao apoio e assistência humanitária, quer seja em âmbito nacional ou internacional. O duplo uso e a cultura da prontidão com destacamentos mais reduzidos, fazem do país um importante meio de lições aprendidas para o assunto.

Os modelos mundiais apresentados também podem colaborar com matrizes diversas para a formação de uma FAHL. A distribuição espacial das unidades de emergência espanholas, a combinação civil-militar da França e os requisitos das capacidades franceses e alemães podem servir de parâmetros para a constituição de uma FAHL, tendo em vista a sua participação no mecanismo de resposta a catástrofes da CPLP.

Nesse sentido, torna-se ainda necessária uma análise mais detalhada a todas estas opções apresentadas sob a ótica dos especialistas, de diversos matizes, entrevistados neste trabalho.



6 A FAHL e a sua atuação no PARSC. Possíveis contributos do Brasil

Neste capítulo serão apresentados e analisados os dados recolhidos na pesquisa, cujo objetivo foi identificar a pertinência da constituição de FAHL e sua participação no MRC da CPLP, com os possíveis contributos do Brasil. Dessa forma, pautado nas leituras e reflexões sobre o tema, passou-se ao processo de investigação sobre os artigos relacionados, a fim de buscar elementos que apontassem para a proposta questão em estudo.

Neste contexto, foram identificadas ideias, expressões e frases que levavam para esta análise. Muitas, pelo grau de relevância com o tema e outras pela frequência nas afirmações das entrevistas, tornaram-se relevantes e consideramos pertinentes no âmbito deste estudo.

6.1 O Protocolo de Ações de Resposta a Situações de Catástrofes da CPLP

Quanto à criação do PARSC da CPLP pode-se depreender que irá depender de muitos fatores estruturais da Comunidade. Segundo Márcio Barbosa (*op.cit.*), seria necessário um prolongado processo de discussão, com negociação não somente com a componente de Defesa mas, sobretudo, com o MRE do Brasil (enquanto diretamente envolvido).

Para Gonçalves da Silva (entrevista, 30 de junho de 2020), o financiamento e o comando ou direção das ações, constituem-se como os maiores desafios para implementação deste Protocolo.

Do mesmo modo, para João Serra (*op. cit.*), a capacidade de constituir uma Força para participar em missões de paz ou humanitárias é importante e muito válida. Para ele, o principal desafio está no estabelecimento da interoperabilidade entre as Forças Armadas dos 9 Estados-Membros (EM).

Esta percepção corrobora o que o Walter Sobrinho (*op.cit.*) avalia. Para ele a criação de um MRC que seja realmente eficaz e com um custo razoável, é um grande desafio para a CPLP, que reúne países em quatro continentes, em diversos níveis de desenvolvimento, economia, infraestrutura, recursos e condições humanas. De resto, a Comunidade possui grandes diferenças geográficas e de risco a fenómenos naturais ou antrópicos. Soma-se a isso o fato de não haver no mundo um protocolo similar com esta magnitude. Logo, esta iniciativa torna-se singular na comunidade internacional, ratificando o vanguardismo da CPLP na componente de defesa e na ratificação da solidariedade entre os povos unidos, especialmente, pela língua.

Uma visão similar, que aborde diversos setores é compartilhada por Georges Kanaan (entrevista, 29 de maio de 2020), expondo que este processo deve envolver, além das forças militares e policiais, as estruturas de defesa/ proteção civil dos EM. Para a justificação da sua ativação, o Mecanismo deve constar como uma prioridade na Política Externa Brasileira



(Bezerra, *op.cit.*). Dessa forma, pode-se perceber com estas afirmações, que o estabelecimento e coordenação de um Mecanismo não compreende uma tarefa exclusivamente para militares. Por seu ineditismo, abrangência e profundidade, necessita de coordenação em várias esferas dos poderes nacionais dos EM e não apenas na componente de defesa de cada um deles.

A criação de uma estrutura que desde já possa monitorizar os riscos de catástrofes, pode ser uma consideração a ser vislumbrada. Esta composição pode ser capaz de fornecer uma resposta antecipada e mais rápida para o socorro a catástrofes. Para Walter Sobrinho (*op.cit.*), há exemplos disto na Comunidade Internacional, como no caso da JID e UNASUL, complementada por meios de monitorização eletrónicos e de partilha de informações que contribuam para a antecipação do alarme.

De forma convergente, ao analisar a situação de Moçambique por ocasião do ciclone *Idai* em 2019, Gonçalves da Silva (*op.cit.*) ratifica que “[...] seria inequivocamente melhor haver uma estrutura já estabelecida, eventualmente com treino de conjunto, porque permitiria haver só um interlocutor para coordenação das ações, em razão das capacidades individuais, junto das autoridades moçambicanas [...]”.

Uma alternativa a esta afirmação é o reforço da própria estrutura atual do SPAD. Como visto durante a pesquisa, este apresenta-se pouco plural em termos de representatividade de todos os EM da CPLP. Isto pode limitar a amplitude das ações por si demandadas, no referente ao acionamento e cumprimento de etapas do PARSC. Se o SPAD tivesse um representante de cada EM, possivelmente o desencadeamento deste Mecanismo poderia ser mais fluído.

Cabe destacar que na proposta do Brasil para o MRC, o SPAD desempenha o papel de depositário do PARSC, não lhe cabendo outras funções de coordenação ou integração durante a operacionalização das ações (Ministério da Defesa, 2020b).

Conforme analisado durante o trabalho, a cooperação na componente de defesa da CPLP é bastante relevante e tem-se fortalecido durante os anos. Tal alinhado ao tempo, treino, recursos e vontade política, é potencializador da probabilidade de sucesso do Protocolo e até mesmo da possível criação da FAHL.

Neste aspeto, pensamos que a visão bi-multilateral torna-se essencial. A Comunidade deve saber a direção que cada país tem tomado no seu âmbito regional, enquanto fator fundamental para entender a posição desse EM na CPLP, com respeito ao Protocolo. Por exemplo, a aproximação do Brasil com a Força Conjunta Combinada de Operações de Paz “*Cruz de Sur*”, pode refletir na constituição de uma FAHL.



6.2 A Constituição de uma FAHL

Um dos objetivos deste trabalho é verificar as condições para a constituição de uma FAHL, como apoio ao PARSC. Jacy Júnior enfatiza que a criação de uma FAHL é importante, “[...] não apenas para atividades humanitárias, mas também de manutenção da paz faz parte dos objetivos maiores da CPLP, e como tal, devem estar contempladas nas aspirações de seus membros [...]” (*op.cit.*).

De forma convergente, Kamila Rizzi (*op.cit.*) acredita que a criação desta Força “[...] seria importante, útil e coerente [...], pois reforça as demandas dos EM por ações dentro da temática da cooperação em defesa e segurança [...]”, ratificando o alto nível de interação nesta componente.

Tal é partilhado por Gonçalves da Silva (*op.cit.*), que reforça a relevância da criação desta Força, acrescentando que sua atuação poderia começar nos países da CPLP e posteriormente ser ampliada para outras nações, agindo como um “ativo” com disponibilidade para ser empenhado em qualquer cenário de catástrofe.

Estas afirmações contrastam com o que expõe Walter Sobrinho (*op.cit.*), do MD do Brasil. Para ele, a criação de uma FAHL, no momento, não pode ser vislumbrada, pelo fato do MRC ainda se encontrar em discussão. Contudo, o Exercício Militar da série “FELINO” e a busca por certificações internacionais, tais como INSARAG, podem contribuir para este intento.

Nesse sentido, observa-se que há divergências de percepções entre os entrevistados que são especialistas no assunto. Com isso, pode-se depreender que a constituição da FAHL não estabelece pleno consenso, gerando incertezas sobre a sua imediata formação, o que suscita uma discussão mais abrangente sobre o tema.

A criação de uma FAHL deve ser direcionada para constituir um catálogo de capacidades, que se colocarão à disposição de acordo com as emergências requeridas e não se pode caracterizar no principal meio de ajuda humanitária a um país lusófono em caso de catástrofe, conforme apontado por Sobrinho (*op.cit.*).

Nesse sentido, quanto às capacidades, esta formação deve possuir capacidades vocacionadas para a prestação de socorro humanitário. Além de reunir diversos órgãos e agências, esta força deve possuir mobilidade de ação na área de operações, rapidez de projeção, flexibilidade de atuação, C2 eficiente e unidade de comando, conforme aponta Márcio Barbosa (*op.cit.*).

Tal visão alinha-se com o que Georges Kanaan (*op.cit.*) aborda como capacidades necessárias, que são: evacuação de vítimas, constituindo equipas de busca e salvamento;



restabelecimento de linhas de comunicações; tratamento de água, bem como confeção e fornecimento de alimentação; combate a incêndios florestais; acolhimento de emergência de desalojados desobstrução e/ou reconstrução de vias; transporte e de descontaminação/desinfecção (DNBQR).

Além de que, como refere Bezerra (*op.cit.*), uma FAHL deve ter a capacidade de deslocamento, projeção no terreno, fluxo logístico com o Brasil, autonomia em suprimentos coerente com a hipótese levantada, apoio sanitário e em transporte, comunicação e de capacidade em ampliar suas estruturas.

A combinação de meios civis e militares pode incrementar a atuação de uma FAHL. A diversidade de atores é um ponto favorável, de forma que o trabalho conjunto, uma vez que se identifica como grande a assimetria de capacidades das FA dos países da CPLP. Também porque as capacidades requeridas seriam um incremento de capacidades militares em geral (organização, treinos e formação, aquisição de materiais, investimentos em infraestrutura). Deve-se atentar para o incremento de capacidades político-estratégicas (por meio da elaboração e efetivação de legislação pertinente, políticas de informações e defesa coerentes e próximas), como releva Kamilla Rizzi (*op.cit.*).

Soma-se a essas reflexões a seguinte afirmação de Jacy Júnior (*op.cit.*): “[...] as operações interagências são uma realidade em qualquer ambiente de assistência humanitária, onde inclusive normalmente as FA não são as protagonistas, mas responsáveis pela segurança, apoio logístico e de comunicações em suporte aos demais atores. Ter integrantes destes outros atores é essencial [...]”.

Desse modo, as capacidades requeridas para uma Força desta natureza são voltadas para o socorro imediato e a reconstrução de infraestrutura do EM atingido. Além disso, não pode estar estritamente focada nos meios militares. A combinação com meios civis é fundamental e fator preponderante de sucesso. Segundo Ricardo Bezerra (*op.cit.*), uma FAHL dessa magnitude só pode estruturar-se corretamente com a combinação de meios civis e militares para a sua atuação.

Quanto à dimensão desta possível FAHL, Georges Kanaan (*op.cit.*) acredita que vai depender muito do tipo de missão e duração, mas a ligação interagência é fundamental.

Tal coincide com a exposição de Ricardo Bezerra (*op.cit.*), que releva que o dimensionamento da FAHL deve estar coerente com a hipótese de emprego. De qualquer forma, o uso gradativo dos diversos escalões parece o mais adequado; uma resposta rápida pode ser dada com um escalão subunidade, enquanto os escalões superiores se preparam para um eventual reforço.



Nesse sentido para esses dois militares do EB, que em momentos diferentes estiveram envolvidos em ajuda humanitária internacional, a dimensão é bastante dependente da situação. Não servindo, portanto, uma organização já disposta para este fim sem o conhecimento dos danos causados e capacidades necessitadas na situação de urgência.

De forma divergente, Márcio Barbosa (*op.cit.*) acredita que uma FAHL deve ser fruto de uma conjugação de esforços entre os países lusófonos e que o escalão Brigada seria o mais adequado, sendo as forças militares subordinadas de escalão Batalhão e/ou Companhia dos EM.

Por sua vez, este pensamento alinha-se com a visão de Jacy Júnior (*op.cit.*) que afirma ser o escalão ideal “[...] uma Brigada, por considerações de sustentabilidade na atividade, mas dentro da viabilidade que se observa da realidade dos países da CPLP, um batalhão reforçado (particularmente com tropas de engenharia) seria o escalão possível de se manter adestrada e prontamente enviada a uma região de necessidade [...]”.

Quanto ao treino, pode ser realizado com exercícios de quadros⁴⁹, de exercícios no terreno com efetivos reduzidos, sendo que o Brasil já possui experiência em Exercícios Multinacionais, como apontado por Bezerra (*op.cit.*). Cabe destacar que para Jacy Júnior (*op.cit.*) “[...] o treino pode ser feito à semelhança dos Exercícios Militares da série “FELINO”, que anualmente realizam atividades conjuntas, um ano com planeamentos na carta e no seguinte com tropas no terreno [...]”.

6.3 Possíveis contributos do Brasil para a atuação da FAHL no PARSC

No Brasil, o MD e as Forças Militares possuem uma vasta experiência em assuntos de questões humanitárias, incluindo calamidades públicas e desastres naturais. Soma-se a isto a Defesa Civil de cada Estado da Federação, sendo com isso notável a positiva condição do Brasil em prover ações humanitárias, quando demandadas pelo Poder Executivo ou por solicitações internacionais, tal como apontado por Barbosa (*op.cit.*).

As capacidades que o Brasil possui no âmbito interno para as ações de Defesa e Proteção Civil constituem-se, principalmente, na dotação de pontes metálicas disponíveis nas Unidades de Engenharia às quais foram distribuídas pelo território Nacional em pontos selecionados pelo Departamento de Engenharia e Construção, permitindo a trafegabilidade das estradas nacionais, em caso de interrupção por causa de catástrofes naturais. Outro exemplo que é o da disponibilidade de H Camp nas FA. No âmbito do Comando da Aeronáutica, o Esquadrão Aeroterrestre de Salvamento (Para-SAR), empregando aeronaves de asa rotativa, é uma excelente capacidade de que o MD dispõe. Dessa forma, Barbosa (*op.cit.*) releva que com estas

⁴⁹ As FA Brasileiras consideram os Quadros compostos por: Oficiais, Subtenentes e Sargentos.



iniciativas, o país é visto como capaz de fornecer sua experiência aos EM da Comunidade, contribuindo tanto para o desenvolvimento do PARSC e de uma possível FAHL.

O Brasil é um dos países da CPLP que tem conhecimentos, experiências, recursos humanos e de infraestrutura para liderar a formação de uma FAHL. Num diálogo com Portugal, os dois países tendem a contribuir definitivamente para essa constituição. Nesse processo, os principais desafios são a manutenção de investimentos/recursos nessas ações e uma maior projeção de investimentos em pesquisas relacionadas a essas temáticas, como forma de incentivar a proximidade militar-civil, conforme defende Kamilla Rizzi (*op.cit.*).

A contribuição brasileira pode ser entendida através da valorização da atuação municipal, em conjunto com a regulação no âmbito das Defesas Civas estaduais e do controle nacional (essa rede de ação dependente das Defesas Civas). Além disso, por ser um país de dimensões continentais, deve haver o entendimento de que há diferentes realidades municipais/regionais que geram ações pontuais de acordo com as demandas surgidas, sendo desde logo, um bom indicador a passar aos demais EM, conforme relevado por Kamilla Rizzi (*op.cit.*).

Isto está de acordo com as observações de Jacy Júnior (*op.cit.*) que aponta as FA Brasileiras como possuidoras de um longo histórico de apoio aos órgãos governamentais em situações de catástrofes naturais e calamidades. Todos estes eventos têm uma dinâmica de urgência e complexidade que dão às FA uma experiência que pode ser exportada para a Comunidade. Além de que, como Júnior (*op.cit.*) destaca, o Brasil já desempenhou papel de destaque em diversas operações humanitárias de grande relevância, dentro e fora do território nacional. No contexto da CPLP, o Estado Brasileiro tem muito a oferecer em termos de *expertise*, particularmente na coordenação das atividades do trabalho de diversos órgãos.

Já Ricardo Bezerra (*op.cit.*) acrescenta que um aspeto importante são as características de solidariedade do próprio povo brasileiro, que favorece o emprego de nossa tropa em atividades de assistência humanitária. Além disso, a experiência do Brasil, adquirida por exemplo no Haiti, faz com que as tropas nacionais estejam prontas para atuar em operações desta natureza.

Quanto ao treino, o Brasil pode contribuir de diversas formas. Por exemplo, Jacy Júnior (*op.cit.*) destaca que o país possui diversos polos com grande nível de conhecimento nestas atividades que poderiam ser usados, sendo o mais evidente o CCOPAB. Ademais, Júnior (*op.cit.*) aponta a importância dos Exercícios Militares da série “FELINO” (de treino de tropas para operações de paz). Estes ocorrem na carta por rotação em todos os países da CPLP, mas os que necessitam de forças no terreno no terreno, ocorrem apenas no Brasil, em Portugal ou em Angola; porquanto países que possuem estrutura para conduzir trabalhos desta monta. Seguindo o mesmo exemplo, estes países podem ser os condutores das atividades de preparação.



De maneira convergente, Kamilla Rizzi (*op.cit.*) afirma que o incremento de capacidades de cooperação continuada, que abarcam as ações acima descritas, deve ser liderado pelo Brasil, Portugal e Angola; países da Comunidade que mais poderiam contribuir com esta estrutura.

Assertiva compartilhada por João Serra (*op.cit.*), que aponta estes três países como os mais experientes e com mecanismos mais estruturados e dispondo de maior capacidade de fornecer uma resposta mais efetiva para estes tipos de ações no seio da Comunidade.

Dessa forma, o Brasil possui destacada condição de apoio estrutural à constituição de uma FAHL com participação no MRC. Tal deve-se especialmente pela sua destacada experiência nacional e internacional, bem como pelo seu nível de integração de meios destinados para o socorro em defesa e proteção civil e estruturas possíveis para treino.

6.4 Síntese Conclusiva

Da análise das entrevistas e documentos estudados para este trabalho, pode-se destacar que o processo de estabelecimento do PARSC, que se encontra em curso, necessita de ampla discussão. Por constituir-se como uma iniciativa pioneira no mundo, o seu funcionamento é um grande desafio. Especialmente para o Brasil, este debate deve envolver não somente as forças militares, mas, principalmente, para o MRE, para o qual este mecanismo deve ser tornado prioritário.

Além disso, é vislumbrado a criação de uma estrutura de monitorização permanente do risco de desastres na Comunidade. Com esta ação, o SPAD teria um papel mais diminuto neste tema, que seria, naturalmente, dimensionado à sua actual estrutura e proporcionalidade.

Igualmente, verificou-se que o envolvimento do Brasil na Força Tarefa Conjunta Combinada “*Cruz de Sur*” pode impactar a própria formação da FAHL, evidenciando a relevância de uma análise bi e multilateral na constituição desta estrutura de assistência humanitária lusófona. Nesse sentido, com uma possível criação de uma FAHL, esta deve constituir-se num catálogo de capacidades à disposição do EM atingido por calamidades. A suposição de escalão de força resulta bastante discutível; pelo fato de boa parte dos entrevistados acreditar que a força a ser projetada depende da gravidade do evento, algo que não se pode categoricamente antever.

No tocante às contribuições do Brasil, o país possui uma experiência nacional e internacional bastante consistente no assunto, o que sucinta a sua ampla contribuição. Conforme foi observado, na instrução, no treino, na infraestrutura e até mesmo na liderança, o Brasil encontra áreas para oferecer os seus contributos para a CPLP.



Conclusões

No presente trabalho propôs-se analisar a relevância e particularidades na criação de uma FAHL para atuação, no contexto do MRC da CPLP, em seus EM. Além disso, pela análise de dados recolhidos, visou-se perceber em que áreas o Brasil poderia oferecer seus maiores contributos nesta temática.

Em síntese, a constituição de uma FAHL é possível. No entanto, deve ser discutida amplamente em outras componentes, que não somente a de Defesa, levando a uma reflexão no campo político. Neste contexto, o MRC da CPLP apresenta-se como muito útil e fatual, desde que envolva, assim como a constituição de uma FAHL, outras áreas de cooperação da Comunidade Lusófona. Nesse sentido, o Brasil pode apoiar e fornecer importantes contributos resultantes da sua experiência nacional e internacional.

Neste contexto, no primeiro capítulo procurou-se explanar a base conceptual que permitiria entender os termos utilizados na pesquisa. Conceitos fundamentais foram explorados, tais como os de risco, tipos de riscos, catástrofes, ajuda humanitária, capacidades (de entre outros), auxiliando no pleno entendimento de todas as partes do desenvolvimento desta pesquisa e fomentando uma interpretação única dos principais termos utilizados no trabalho.

Logo no segundo capítulo foi feita uma análise da caracterização geográfica da Comunidade e o grau de interação em que se encontra a cooperação na componente de Defesa da Comunidade, o que respondeu à QD1. A primeira análise explorou qual o grau de suscetibilidade ao risco a catástrofes a que os países da Comunidade estão expostos. Tudo isso, baseado nos mais conceituados documentos internacionais de medição e avaliação de risco e vulnerabilidades a catástrofes do mundo. A segunda análise focou na evolução da cooperação em Defesa durante os mais de 24 anos de existência da Comunidade Lusófona.

Nesse diapasão, percebeu-se que há países na CPLP entre os mais vulneráveis do mundo às catástrofes naturais, atingindo alto grau de suscetibilidade ao risco, o que destaca a importância da criação de um Mecanismo desta magnitude na Comunidade, suscitando a constituição de uma FAHL.

Além disso, observou-se que a cooperação na componente de defesa é evidente e bastante construtiva. A continuidade dos Exercícios Militares da série “FELINO” permanecem cruciais para a preparação e treino operacional de forças em operações de ajuda humanitária, bem como no levantamento de capacidades existentes nos EM. Soma-se a isso, o fato destes exercícios se constituírem como a melhor fonte na senda da interoperabilidade entre os países lusófonos, o que reforça a sua relevância no contexto da constituição de uma FAHL. Um outro ponto destacado neste capítulo é a própria visão de reformulação do SPAD, devido às atribuições que lhe foram



imputadas por ocasião da primeira versão do PARSC. A sua reconfiguração, com uma maior representatividade, poderia torná-lo mais apto às suas tarefas propostas no protocolo. Esta reflexão deve ser considerada e pode surgir como um novo estudo a ser explorado. Este capítulo, que pode ser considerado transversal a todas as questões derivadas deste trabalho, possibilitou uma visualização da importância de criação do MRC pelo fato da Comunidade ter EM situados em áreas de grande incidência de desastres naturais, causando danos e prejuízos, o que de certa forma pode impactar negativamente a Comunidade.

No capítulo três foi estudado o PARSC sob a ótica do “*Recommended Practices for Effective Humanitarian Civil-Military Coordination of FMA in Natural and Man-Made Disasters*” da UNOCHA. Nesse sentido foram verificados alguns aperfeiçoamentos que este Protocolo pode implementar, como nas fases de preparação de recursos humanos e de materiais, bem como de monitorização de desastres naturais. Além disso, o capítulo abordou a formatação da defesa/proteção civil de cada EM, suas estruturas e legislação, procurando responder à QD2. Nesse sentido, identificou-se que nem todos os países possuem uma defesa/proteção civil consolidada, gerando incertezas quanto às suas reais capacidades de reação a um evento de catástrofe de qualquer dimensão. Logo, identificou-se que os EM devem desenvolver e aperfeiçoar ações de ajuda humanitária, especialmente, no que tange à defesa e proteção civil nos seus territórios, desenvolvendo legislação e explorando doutrinas existentes no mundo. Isso terá efeito positivo no fortalecimento das etapas existentes do próprio MRC da CPLP. Para tal, a ONU pode servir de referência, pela experiência que possui e apoio que pode oferecer à CPLP, neste campo. Nesse contexto, seria desejável a criação de uma estrutura que tenha a capacidade de monitorizar a iminência de catástrofes nos EM, o que proporcionaria um desencadeamento mais efetivo, previsto e coordenado do PARSC.

No quarto capítulo foi analisada a experiência do Brasil no assunto, respondendo-se, até esse momento, parcialmente à QD3. Nele pode-se verificar que o país tem uma legislação atribuída e formatada, que atende em boas condições as estruturas permanentes de defesa e proteção civil no seu território. Além disso, percebeu-se que as capacidades que o país desenvolve no âmbito interno são eficazes, em especial, por serem complementadas pelas suas forças militares localizadas em todo o território nacional. Na projeção internacional, o país encontra-se amparado por objetivos da sua PND e da END, com uma ligação interministerial fundamental com o MRE. Tudo isso ampara a sua atuação fora do país, tal como aconteceu nos casos do Haiti, Chile e Moçambique. Ainda assim, foi evidente que a participação civil no Protocolo deve ser discutida e inserida de forma mais clara, tendo em vista que sem estes



atuando ao lado dos militares, a ajuda humanitária como resultado requerido, poderá não ser efetivamente entregue ao EM necessitado.

O quinto capítulo versou sobre a FAHL propriamente dita. Nesta seção buscou-se estabelecer o seu conceito e possibilidades de formação e constituição, bem como a sua relevância na participação no MRC da CPLP, o que deu a resposta à QD4, onde os aspetos doutrinários foram abordados e as capacidades visualizadas, tudo sob a perspetiva dos contributos brasileiros para a temática. Além disso, outros modelos mundiais de forças multinacionais para fins de ajuda humanitária foram estudados e os seus mecanismos apresentaram contributos potenciais para a possível constituição de uma FAHL. Logo, concluiu-se que a FAHL deve constituir um catálogo de capacidades para os EM da Comunidade utilizarem em caso de catástrofes. A sua associação com o estado de alerta do PARSC é fundamental, o que poderia acelerar a resposta, principalmente a inicial, a ser dada. Igualmente, o Brasil possui meios para contribuir para a formação desta Força. O próprio CCOPAB pode servir de referência para um futuro Centro de Treinamento e Prontidão Operacional de Forças de Ajuda Humanitária da Comunidade Lusófona. Também os meios logísticos normalmente reunidos para operações de ajuda humanitária, como os de saúde, transporte, de engenharia e C2 (de entre outros mais) são fundamentais para que uma FAHL possa atuar. O grande desafio constitui-se na designação de quem poderia ceder, reunir e projetar esses meios na área afetada. Neste capítulo pôde-se avaliar que modelos como o argentino/chileno, o alemão, o espanhol e o francês podem contribuir de alguma forma para as ações de emprego de meios em socorro humanitário. Pelo vanguardismo deste mecanismo estas reflexões devem ser inevitavelmente aprofundadas.

Dessa forma, transversalmente, a QD3 e QD4 foram na nossa opinião respondidas, o que leva a que a QC encontre a sua resposta, segmentando uma solução ao problema imposto pelo trabalho desde o início da pesquisa.

O sexto e último capítulo realizou-se a análise das entrevistas semiestruturadas realizadas e, de forma geral, das fontes diversas pesquisadas. Nesta análise, alguns parâmetros foram confirmados e outros foram levantados para discussões futuras, tanto sobre a constituição de uma FAHL quanto dos contributos do Brasil para a sua constituição no apoio ao MRC. Dessa forma, concluiu-se que o debate deve ocorrer de forma franca para o estabelecimento do PARSC. Isso muito se deve a não haver uma iniciativa desta mesma dimensão no mundo, tornando seu estabelecimento um grande desafio. Além disso, ratificou-se a necessidade da participação do MRE do Brasil neste assunto, avalizando a participação dos meios nacionais na dinâmica, tendo em vista a não exclusividade da componente militar nesta temática. Do mesmo modo, o bi e



multilateralismo foi visto como fundamental neste contexto, sendo que o Brasil ocupa posição relevante no desencadear deste mecanismo, devido a sua experiência nacional e internacional e principalmente, pela liderança que pode exercer neste processo. Logo, após a análise de documentação, entrevistas semiestruturadas e fontes diversas, concluiu-se que a constituição de uma FAHL para atuar no MRC da CPLP deve ser executada no momento em que as capacidades requeridas para ações de ajuda humanitária forem profundamente reconhecidas. Do mesmo modo, os contributos brasileiros para toda esta temática são profícuos. Nesse sentido, a QD4 foi em nossa opinião respondida e, conseqüentemente, a QC encontra a sua resposta, conduzindo a um alcance dos objetivos propostos no início desta pesquisa em sua plenitude.

Dessa forma, conclui-se que a Hipótese ii) foi confirmada. A criação de uma FAHL é possível, devendo ser constituída sob forma de capacidades e não de tropas (e meios) propriamente ditas com os contributos da experiência Brasileira. A esta postulação acrescenta-se que antes mesmo de sua constituição deve-se entender quais capacidades que cada EM poderá fornecer nesta formação e procurar uma adequada interoperabilidade, que será em nossa opinião um dos maiores desafios para o futuro da cooperação de Defesa na CPLP. Ademais, a operacionalização desta Força, ou seja, o como ela pode ser projetada e suas capacidades absorvidas pelos EM pode surgir de uma nova investigação futura.

Por fim, a constituição de uma FAHL pode ser considerada auspiciosa e útil no apoio ao PARSC. Ela pode representar um passo importante para uma inspiração ainda mais ambiciosa da CPLP que é o emprego de uma Força de Paz Lusófona sob a égide da ONU, assunto que a partir desta pesquisa pode ser melhor explorado. A cooperação da componente de Defesa, desenvolvida por quase 20 anos de integração, leva-nos a crer na possibilidade desses avanços, o que fortaleceria ainda mais os elos de amizade e integração existentes entre os países do espaço lusófono e a relevância da Comunidade para os EM e para os contextos regionais securitários onde estão conjunturalmente inseridos.



Referências Bibliográficas

- Abello, C. C. (maio de 2016). Fuerza de Paz Conjunta Combinada "Cruz de Sur". *Soldados Digitais*, 15. (R. Quijano, Entrevistador) Buenos Aires. Acesso em 28 de maio de 2020, disponível em https://issuu.com/soldados/docs/edicion__229/15
- Agência Brasil. (02 de novembro de 2017). www.agenciabrasilebc.com.br. Acesso em 22 de maio de 2020, disponível em Site da Agência Brasil: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-11/infraestrutura-para-o-amazonlog2017-esta-70-concluida>
- Agência Brasileira de Cooperação. (2019). *Coordenação Geral de Cooperação Humanitária - Colaborações não-financeiras*. Brasília-DF: ABC. Acesso em 15 de maio de 2020, disponível em www.abc.gov.br
- Agência Força Aérea. (2017). *Ações de cunho humanitário desenvolvidas pelo Brasil de 2016-2018*. Brasília: Força Aérea Brasileira. Fonte: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/29625/AJUDA%20HUMANIT%C3%81RIA%20-%20Avi%C3%A3o%20da%20FAB%20transporta%20barracas%20para%20v%C3%ADtimas%20das%20enchentes%20no%20Peru>
- Alcoforado, W. H. (2017). O BRABAT 26 e o destacamento de Resposta Inicial para a Avaliação de Desastres. *Doutrina Militar Terrestre*, 78-89.
- Algermissen, R. M. (1995). *Humanitarian Assistance Response Ready Forces*. Leavenworth: US Army.
- Angola. (2003). Lei de Bases da Protecção Civil. *Lei Nr 28 de 2003*. Luanda, Angola: Governo da Angola. Fonte: Site do Ministério do Interior de Angola: <http://www.minint.gov.ao/todaspublicacoes.aspx>
- Araújo, A. d. (2013). *A coordenação dos esforços colaborativos das Forças Armadas com outras organizações nos casos de desastre natural*. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME).
- Arii, M. (2013). Rapid Assessment in Disaster. *Special Feature: Comprehensive CME Program on Disaster Medicine Part I*, 56(I), 19-24.
- Ashkenazi, I. (03 de setembro de 2014). Seminário de Apoio de Saúde em Operações Conjuntas de Paz 2014. Rio de Janeiro. Fonte: <https://www.fab.mil.br/noticias/mostra/19829/MEDICINA-OPERACIONAL---Socorro-militar-em-desastres-naturais-%C3%A9-tema-de-palestras-internacionais>
- Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe. (2016). *Texto Final da Lei de Base da Protecção*

Civil e Bombeiros. São Tomé: Assembleia Nacional.

ATHA. (29 de agosto de 2016). Acesso em 27 de maio de 2020, disponível em Site da Advanced Training Program on Humanitarian Action: <https://reliefweb.int/report/world/evaluating-military-engagement-disaster-response>

Barbosa, M. C. (05 de maio de 2020). A Constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona e a participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes. Possíveis Contributos. (T. I. Prazeres, Entrevistador)

Bernardino, L. (2016). *Uma nova visão estratégica da defesa para a CPLP*. Lisboa: Centro de Estudos Internacionais.

Bernardino, L. M. (15 de março de 2019). O papel do Brasil no desenvolvimento de um pensamento comum em segurança e defesa na CPLP. (T. I. Prazeres, Entrevistador)

Bernardino, L. M. (25 de maio de 2020). Ciclo de Palestras do CAE CPLP 2020. *O Paradigma da Cooperação de Defesa da CPLP. Contributos do Bi-multilateralismo para a Segurança Marítima*. Maputo: CAE - CPLP.

Bernardino, L. M., & Azevedo, F. D. (2015). A nova identidade da CPLP no domínio da defesa: Impactos para a centralidade geoestratégica de Portugal. *Lusíada. Política Internacional e Segurança*, 12, 101 - 125.

Bezerra, R. P. (24 de maio de 2020). A Constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona e a Participação no Mecanismo de Resposta a Catastrófes. Possíveis Contributos. (T. I. Prazeres, Entrevistador)

Boeno, R. K. (2018). *A militarização dos desastres: a securitização das alterações climáticas e o pensamento*. Lisboa: Universidade de Lisboa.

Braga, T. M., Oliveira, E. L., & Givies, G. H. (2006). Avaliação de metodologias de mensuração de risco e vulnerabilidade social a desastres naturais associados à mudança climática. *São Paulo em Perspectiva*, 20(jan-mar 2006), 81-95. Fonte: www.seade.gov.br

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasil: Congresso Nacional.

Brasil. (22 de fevereiro de 2019a). *www.mdr.gov.br*. (M. d. Regional, Produtor, & Governo Federal) Acesso em 23 de março de 2020, disponível em Site do Ministério de Desenvolvimento Regional: <https://www.mdr.gov.br/protecao-e-defesa-civil/apresentacao/293-secretaria-nacional-de-protecao-e-defesa-civil/5951-defesa-civil-no-brasil-e-no-mundo>

Brasil. (11 de março de 2019b). *mdr.gov.br*. Fonte: Site do Ministério do Desenvolvimento Regional: <https://www.mdr.gov.br/protacao-e-defesa-civil/sistema-nacional-de-protacao-e-defesa-civil>



- Britannica. (2020). *www.britannica.com*. Acesso em 12 de abril de 2020, disponível em Site da enciclopédia Britannica: <https://www.britannica.com/science/tropical-and-subtropical-desert-climate>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods (4ª ed.)*. Oxford: Oxford University Press.
- Bundesministerium der Verteidigung. (2016). *Das Weißbuch 2016: Strategische Standort- und Kursbestimmung*. Berlin: Bundesministerium der Verteidigung.
- Bundeswehr. (2020). Acesso em 28 de maio de 2020, disponível em Site da Bundeswehr: <https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/auftrag-aufgaben-bundeswehr/internationale-katastrophenhilfe-bundeswehr>
- Center for Research on the Epidemiology of Disasters. (2009). *www.emdat.be*. Acesso em 26 de março de 2020, disponível em Site do CRED: <https://www.emdat.be/classification>
- Center in Excelence in Disaster Management and Humanitarian Assistance. (2019). *Timor-Leste Disaster Management Reference Handbook*. Hickam, Hawai.
- Central Intelligence Agency. (2020). *www.cia.gov*. Acesso em 25 de 03 de 2020, disponível em Site da Agência de Inteligência dos EUA: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/mz.html>
- Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos de Desastres. (2014). Centro Nacional de Gerenciamento de Desastres. *Anuário Brasileiro de Desastres Naturais*. Brasília, DF: Brasil.
- Comes, M., Dubbert, M., Garschagen, M., Hagenlocher, M., Sabelfeld, R., Lee, Y. J., . . . Schumann-Bölsche, D. (2016). *WorldRiskReport*. Stuttgart: United Nations University – EHS.
- Commonwealth.org. (2020). *thecommonwealth.org/*. Acesso em 21 de junho de 2020, disponível em Site da Commonwealth: <https://thecommonwealth.org/>
- Conceição, M. d. (2016). Cooperação Geosestratégica e Multilateral de Defesa Nacional na CPLP: Desafios. *Seminários e Palestras 2016-2018* (pp. 34-35). Rio de Janeiro: Centro de Análise Estratégica CPLP.
- Conselho de Ministros de Moçambique. (2017). *Plano Director da Redução de Risco de Desastres em Moçambique (2017 - 2030)*. Maputo: Conselho de Ministros de Moçambique.
- CPLP. (1996). Declaração Constitutiva da CPLP. Lisboa: CPLP.
- CPLP. (2002). Revisão do Estatuto da CPLP. *IV Conferência de Chefes de Estado e Governo da CPLP*. Brasília: CPLP.
- CPLP. (2006). *Protocolo de Cooperação Domínio da Defesa*. Lisboa: CPLP.



- CPLP. (2008). *Declaração de Dili: X Reunião de Ministros da Defesa da CPLP*. Dili: CPLP.
- CPLP. (2010). *Estratégia da CPLP para os Oceanos*. Lisboa: CPLP.
- CPLP. (2011a). *Regimento Interno das Reuniões de Ministros da Defesa Nacional ou equiparados dos Estados Membros da CPLP*. Santa Maria: CPLP.
- CPLP. (2011b). *Regimento Interno Reunião dos CEMGFA da CPLP*. Maputo: 2011.
- CPLP. (2011c). *Resolução sobre o Regimento Interno das Reuniões de DPDN da CPLP*. Santa Maria: CPLP.
- CPLP. (26 de maio de 2015). *Regimento Interno do Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa (SPAD) da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)*. São Tomé, São Tomé e Príncipe: CPLP.
- CPLP. (2016). *Regulamento do Centro de Análise Estratégica da CPLP*. Dili: CPLP.
- CPLP. (2017a). *Regulamento do Colégio de Defesa da CPLP*. Malabo: CPLP.
- CPLP. (2017b). *Protocolo de Ações de Resposta da CPLP a Situações de Catástrofes*. CPLP.
- CPLP. (13 de dezembro de 2019). *www.cplp.org*. Acesso em 11 de abril de 2020, disponível em Site da CPLP: <https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=8649&M=NewsV2&PID=10872>
- CPLP. (2020a). *www.cplp.org*. Fonte: Site da CPLP: <https://www.cplp.org/id-2752.aspx>
- CPLP. (2020b). *www.cplp.org*. Acesso em 27 de junho de 2020, disponível em Site da CPLP: <https://www.cplp.org/Default.aspx?ID=3667>
- Cravinho, J. (28 de março de 2019). *https://news.un.org*. Fonte: Site da Organização das Nações Unidas: <https://news.un.org/pt/story/2019/03/1666311>
- Cutter, S. L., Barnes, L., Berry, M., Burton, C., Evans, E., Tate, E., & Webb, J. (2008). A place based model for understanding community resilience to natural disasters. *Global Environment*, 598-606.
- Day, J., Forster, T., Himmelsbach, J., Korte, L., Mucke, P., Radtke, K., . . . Weller, D. (2019). *World Risk Report*. Berlin: Bündnis Entwicklung Hilft.
- DefesaNet. (03 de agosto de 2018). *www.defesanet.com.br*. Fonte: Site da DefesaNet: <http://www.defesanet.com.br/naval/noticia/30078/Marinha-do-Brasil-organiza-V->
- DefesaNet. (01 de maio de 2020). *www.defesanet.com.br*. Acesso em 11 de julho de 2020, disponível em Site da DefesaNet: <https://www.defesanet.com.br/aciso/noticia/36635/ONU-destaca-trabalho-desenvolvido-pelo-Exercito-na-Operacao-Acolhida-/>
- Dicio.com. (2020). *ww.dicio.com.br*. Acesso em 22 de junho de 2020, disponível em Site do Dicionário Online de Português: <https://www.dicio.com.br/antropico/>



- Diretriz Ministerial nr 04. (2001). Diretriz Ministerial nr 04. Brasília, DF, Brasil: Governo Federal.
- DoD. (27 de junho de 2020). *www.dodcio.defense.gov*. Fonte: Site do Departamento de Defesa dos EUA: https://dodcio.defense.gov/Library/DoD-Architecture-Framework/dodaf20_capability_mm/
- Eckstein, D., Hutfils, M.-L., & Wings, M. (dezembro de 2018). *Global Climate Risk Index. Who Suffers Most From Extreme Weather Events? Weather-related Loss Events in 2017 and 1998 to 2017*. Berlim, Alemanha: GermanWatch. Fonte: www.germanwatch.org/en/cr
- Eckstein, D., Hutfils, M.-L., & Wings, M. (2019). *Global Climate Risk Index*. Berlin: Germanwatch.
- Eckstein, D., Künzel, V., Schäfer, L., & Wings, M. (2020). *Global Climate Risk Index*. Berlin: Germanwatch e.V.
- EducaMaisBrasil. (2020). *www.educamaisbrasil.com.br*. Acesso em 11 de julho de 2020, disponível em Site do Educa Mais Brasil: <https://www.educamaisbrasil.com.br/unipampa>
- END. (2012). *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, DF, Brasil: Ministério da Defesa.
- Escorrega, L. F. (2016a). Duas décadas de CPLP: retrospectiva e desafios da componente de defesa. *XIV Seminário Político diplomático do CAE-CPLP*, 1-8.
- Escorrega, L. F. (2016b). *A Cimeira de Díli e a Nova Visão Estratégica da CPLP: Contributos do Setor da Defesa*. Maputo: CAE - CPLP.
- Estado-Maior Conjunto Combinado do Chile e Argentina. (2011). *DC AR CH 20 01*. Estado-Maior Conjunto Combinado do Chile e Argentina.
- Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas Argentinas. (15 de outubro de 2019). *www.fierzas-armadas.mil.ar*. Acesso em 28 de maio de 2020, disponível em Site do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas Argentinas: <http://www.fuerzas-armadas.mil.ar/Noticia-2019-10-15-ejercicio-cruz-del-sur-2019.aspx>
- Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Chile. (2020). *www.emco.mil.cl*. Acesso em 28 de maio de 2020, disponível em Site do Estado-Maior Conjunto do Chile: <https://www.emco.mil.cl/?p=124/fuerza-de-paz-conjunta-combinada-cruz-del-sur/>
- Estado-Maior do Exército Brasileiro. (2009). *Glossário de Termos para Uso no Exército*. Brasília: Exército Brasileiro.
- Estado-Maior do Exército Brasileiro. (2014a). *Doutrina Militar Terrestre*. Brasília: Exército Brasileiro.
- Estado-Maior do Exército Brasileiro. (2014b). *Nota de Coordenação Doutrinária EB 01-2014*.



Brasília: Estado Maior do Exército.

Estado-Maior do Exército Brasileiro. (2014c). O Emprego "dual" de Organizações Militares em Operações de Ajuda Humanitária. Brasília, DF.

Estado-Maior do Exército Brasileiro. (2017). *EB70-MC-10.223 Operações* (5 ed.). Brasília: Ministério da Defesa.

Exército Brasileiro. (2018). *Relatório da Operação AmazonLog 17*. Brasília: Exército Brasileiro - Comando Logístico.

Faganello, P. L. (2013). *Operações de Paz da ONU*. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão.

Ferreira, L. C. (20 de maio de 2017). Acesso em 22 de maio de 2020, disponível em Site da Agência Brasil: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-05/apos-13-anos-missao-no-haiti-comandada-pelo-brasil-se-aproxima-do-fim>

Ferreira, M. (2018). As forças combinadas na América do Sul e a reticência brasileira: o caso da Força binacional Cruz del Sur. *Forças Armadas e Sociedade Civil: Atores e Agendas da Defesa Nacional no Século XXI*, 191-218.

Figueiredo, L. (2011). As Operações de Apoio à Paz e a Cooperação Técnico-Militar portuguesa. *Instituto de Defesa Nacional*.

Francophonie.org. (2019). *Guias de Recrutamento em Operações de Paz*. Acesso em 31 de agosto de 2019, disponível em <http://reffop.francophonie.org>: <http://reffop.francophonie.org/les-documents-utiles/guides-recrutement-operations-paix>

Francophonie.org. (2020). *www.oif.gov*. Acesso em 21 de junho de 2020, disponível em Site da Organisation Internationale de la Francophonie: <https://www.francophonie.org/>

GAO-USA. (2010). *Homeland Defense: DoD Can Enhance Effort to Identify Capabilities to Support Civil Authorities During Disasters*. Washington: US Government Accountability Office. Acesso em 27 de maio de 2020, disponível em https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=hPkwcXrlXR0C&oi=fnd&pg=PP1&dq=capabilities+to+disasters+response&ots=26kpmtsl_o&sig=j6XNGG7BdBI79sR5xm8Q2dn9wVg#v=onepage&q=capabilities%20to%20disasters%20response&f=false

Giraldi, R. (12 de novembro de 2012). <https://exame.com>. Acesso em 21 de junho de 2020, disponível em Site da Revista Exame: <https://exame.com/brasil/argentina-e-chile-mostram-querer-brasil-em-forca-de-paz/>

Gomes, M., Dubbert, M., Garschagen, M., Hagenlocher, M., Sabelfeld, R., Lee, Y. J., . . . Schumann-Bölsche, D. (2016). *WorldRiskReport*. Stuttgart: United Nations University – EHS.



- Governo da Guiné Equatorial. (2013). *Plano de Ação Nacional de Adaptação ao Câmbio Climático*. Malabo: Governo da Guiné Equatorial.
- Governo de Angola. (01 de março de 2020). www.governo.gov.ao. Acesso em 01 de março de 2020, disponível em Portal Oficial do Governo de Angola: <http://www.governo.gov.ao/opais.aspx>
- Governo de Cabo Verde. (2017). *Estratégia Nacional de Redução de Riscos de Desastres*. Cabo Verde: Governo de Cabo Verde.
- Governo de Portugal. (2020). www.portugal.gov.pt. Acesso em 25 de março de 2020, disponível em Sítio do Governo de Portugal: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/portugal/portugal-em-numeros>
- Governo do Brasil. (25 de junho de 2019). Dispõe sobre o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Cooperação Humanitária Internacional empreendida pelo Brasil. *Decreto nº 9.860, de 25 de junho de 2019*. Brasília, DF, Brasil: Governo Federal.
- Governo do Brasil. (21 de maio de 2020). www.gov.br/acolhida/. Fonte: Site da Operação Acolhida: <https://www.gov.br/acolhida/historico/>
- Hallé, C., & Mareschal, S. (2018). *Project Cycle Management in Emergencies and Humanitarian Crises Handbook - Situation analysis, strategic planning and monitoring*. Lausanne: Terre des Hommes.
- Hofstede Insights. (2020). www.hofstede.com. Acesso em 12 de abril de 2020, disponível em Site da Hofstede Insights: <https://www.hofstede-insights.com/>
- Holling, C. S. (1973). *Resilience and stability of ecological systems*. *Annual Review of Ecology and Systematics*. Vancouver: Institute of Resource Ecology - University Of British Columbia.
- Holshek, C., & Coning, C. d. (2017). *Civil Military Operation in Peace Operation*. Nova Iorque: Peace Operations Training Institute.
- IFDD. (13 de março de 2018). www.ifdd.francophonie.org. (oif, Editor) Fonte: Site do Instituto de la Francophonie para a sustentabilidade: <https://www.ifdd.francophonie.org/programmes/operation.php?id=433>
- IFRC. (2017). *Introduction to the Guidelines for the domestic facilitation and regulation of international disaster relief and initial recovery assistance*. Genova: International federation of Red Cross and Red Crescent Societies.
- IFRCRCS. (2010). *Setting up a national disaster preparedness and response mechanism*. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.
- IGI-Global. (2020). www.igi-global.com. Acesso em 23 de março de 2020, disponível em Sítio



- da IGI Global Publisher of Timely Knowledge: <https://www.igi-global.com/dictionary/conceptual-base/70290>
- INE. (01 de março de 2020). www.ine.gov.ao. Fonte: Site Oficial do Instituto de Estatística de Angola: <https://www.ine.gov.ao/indicadores-estatisticos/populacao>
- Instituto da Conservação da Natureza e Florestas. (2016). www.icnf.pt. Acesso em 02 de março de 2020, disponível em Instituto da Conservação da Natureza e Florestas: <https://inesvasc4.wixsite.com/dcif2013/estatisticas-2016>
- International Search and Rescue Advisory Group. (2020). www.insarag.org. Acesso em 21 de junho de 2020, disponível em Site da International Search and Rescue Advisory Group: <https://www.insarag.org/>
- Júnior, J. B. (2019). *O emprego das Forças Armadas em Operações de Paz e Humanitárias: o contributo da CPLP*. Lisboa: IUM - Centro de Investigação e Desenvolvimento.
- Junior, J. B. (23 de março de 2020). A constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona e a participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes. Possíveis Contributos. (T. I. Prazeres, Entrevistador)
- Junta Interamericana de Defesa. (2012). *Plan para Mejorar la Orientación y Asesoría de la JID al Sistema Interamericano en casos de Desastres*. Washington DC: JID.
- Kanaan, G. F. (29 de maio de 2020). A Constituição de Uma Força de Assistência Humanitária Lusófona e a Participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes. Possíveis Contributos do Brasil. (T. I. Prazeres, Entrevistador)
- Laborinho, E. (09 de janeiro de 2020). Protecção Civil prepara para nova abordagem contra calamidades. Luanda. Acesso em 11 de junho de 2020, disponível em http://www.angop.ao/angola/pt_pt/noticias/politica/2020/0/2/Proteccao-civil-prepara-nova-abordagem-contra-calamidades,f5f9d1db-1e7d-4d49-9410-8cd23a6bd685.html
- Lei Complementar 97/99. (09 de junho de 1999). Lei Complementar 97/99. Brasília, DF, Brasil: Governo Federal.
- Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. (1950). Lei nº 1.060, de 5 de Fevereiro de 1950. Em Brasil, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro: Brasil. Fonte: <http://www.normaslegais.com.br/guia/clientes/defensoria-publica.htm>
- Marchueta, M. R., & Fontes, J. (2001). *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Fundamentos Diplomáticos* (1 ed.). Lisboa: Centro de Estudos Orientais da Fundação Oriente.
- Matz, J. M. (1995). *Humanitarian Assistance Operation: A Command and Control Dilemma*. Leavenworth: US Army.



- Ministério da Defesa. (14 de janeiro de 2011). *www.defesa.gov*. Fonte: Site do Ministério da Defesa: <https://www.defesa.gov.br/noticias/2166-14012011-defesa-forcas-armadas-ja-tem-11-helicopteros-e-500-militares-no-socorro-ao-rj>
- Ministério da Defesa. (2012). *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília: Ministério da Defesa.
- Ministério da Defesa. (2013). *Plano de Emprego das Forças Armadas em casos de Desastres (PEFACaD)*. Brasília: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.
- Ministério da Defesa. (2015a). *Instruções para o Emprego das Forças Armadas em Apoio à Defesa Civil*. Brasília: Ministério da Defesa.
- Ministério da Defesa. (12 de dezembro de 2015b). *www.defesa.gov.br*. Fonte: Site do Ministério da Defesa: <https://www.defesa.gov.br/noticias/14716-terremoto-no-haiti-como-os-militares-brasileiros-apoiaram-a-reconstrucao-do-pais>
- Ministério da Defesa. (2015c). *Glossário das Forças Armadas*. Brasília: Ministério da Defesa.
- Ministério da Defesa. (05 de outubro de 2016). *ww.defesa.gov.br*. Fonte: Site do Ministério da Defesa: <https://www.defesa.gov.br/noticias/25025-militares-brasileiros-ajudaram-populacao-do-haiti-durante-passagem-do-furacao-matthew>
- Ministério da Defesa. (2017a). *Operações Interagências*. Brasília: Ministério da Defesa.
- Ministério da Defesa. (19 de setembro de 2017b). *www.defesa.gov.br*. Acesso em 18 de maio de 2020, disponível em site do Ministério da Defesa do Brasil: <https://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/35180-exercicio-felino-nove-paises-de-lingua-portuguesa-treinam-emprego-conjunto>
- Ministério da Defesa. (15 de fevereiro de 2019). *www.defesa.gov.br*. Fonte: Site do Ministério da Defesa: <https://defesa.gov.br/noticias/52874-cerca-de-190-militares-das-forcas-armadas-atuaram-em-brumadinho-mg>
- Ministério da Defesa. (04 de abril de 2020a). *www.defesa.gov.br*. Fonte: Site do Ministério da Defesa: <https://www.defesa.gov.br/noticias/67631-defesa-emprega-mais-de-25-mil-militares-no-combate-a-covid-19>
- Ministério da Defesa. (2020b). *Mecanismo de Ações das Forças Armadas da CPLP para a cooperação mútua em situações de catástrofes*. Brasília: Ministério da Defesa do Brasil.
- Ministério da Defesa. (2020c). *www.defesa.gov.br*. Acesso em 24 de maio de 2020, disponível em Site do Ministério da Defesa: <https://www.defesa.gov.br/programas-sociais/acoes-subsidiarias>
- Ministério da Defesa de Angola. (23 de abril de 2018). Conceito Estratégico de Defesa Nacional. *Diário Oficial da União*, pp. 2307 - 2318.
- Ministério da Defesa de Portugal. (2011). *Direção-Geral da Política de Defesa Nacional*.



Lisboa: Ministério da Defesa.

Ministério da Integração Nacional. (2017a). *Noções Básicas em Proteção e Defesa Civil e em Gestão de Riscos - Livro Base* (1 ed.). Brasília-DF: Ministério da Integração Nacional Brasileiro.

Ministério da Integração Nacional. (2017b). Brasília, DF: Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Ministerio de Defensa de España. (2017). *Unidade Militar de Emergencia*. Torrejón de Ardoz: Ministério de Defensa.

Ministério do Desenvolvimento Regional. (22 de fevereiro de 2019). *mdr.gov.br*. Fonte: Site do Ministério do Desenvolvimento Regional: <https://www.mdr.gov.br/protecao-e-defesa-civil/centro-nacional-de-gerenciamento-de-riscos-e-desastres-cenad>

Monjoro, A. E., Rosse, M. E., & Ferreira, A. (22 de agosto de 2019). *Desafios de Moçambique Após os Ciclones IDAI e Kenneth*. (ResearchGate) Acesso em 26 de maio de 2020, disponível em Site de ResearchGate: https://www.researchgate.net/profile/Mussa_Rosse/publication/335320064_Desafios_de_Mocambique_Apos_os_Ciclones_IDAI_e_Kenneth/links/5d5e39f3a6fdcc55e81ef39e/Desafios-de-Mocambique-Apos-os-Ciclones-IDAI-e-Kenneth.pdf

Moreira, A. (2000). Situação Internacional Portuguesa. *Análise Social*, XXXV, 315-326.

Nápolis. (2016). Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa: o Exército Brasileiro e a CPLP. *Seminário e palestras 2016 - 2018*, 39 - 40.

Netto, S. d. (14 de julho de 2014). *www.defesanet.gov.br*. Acesso em 19 de maio de 2020, disponível em Site da DefesaNet: <http://www.defesanet.com.br/pensamento/noticia/15981/Emprego-das-Forcas-Armadas-em-acoes-de-Defesa-Civil/>

OCHA. (2007). Guidelines on the Use Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief. *Oslo Guidelines*. Oslo: ONU.

Oliveira, G. A. (Novembro de 2018). A Utilização do Componente Militar Brasileiro Frente à Crise Migratória na Venezuela. *Military Review*, 1-15.

ONU. (1945). *Carta das Nações Unidas*. New York: ONU.

ONU. (2000). *Brahimi Report*. New York: Organização das Nações Unidas.

ONU. (2004). *Relatório sobre a Redução do Risco de Desastre do Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento*. Nova Iorque: ONU.

ONU. (2009a). *www.un-spider.org*. Acesso em 24 de fevereiro de 2020, disponível em Site da UN-Spider: <http://www.un-spider.org/risks-and-disasters/disaster-risk-management>



- ONU. (2009b). *Terminologia sobre a redução de risco de desastres de UNISDR*. Nova Iorque: ONU.
- ONU. (2010). *Report of the Secretary General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti following the earthquake*. Nova Iorque: ONU.
- ONU. (24 de julho de 2014). *www.news.un.org*. Fonte: Site de Notícias da Organização das Nações Unidas: <https://news.un.org/pt/story/2014/07/1480651-cabo-verde-com-o-melhor-idh-entre-paises-africanos-lusofonos>
- ONU. (2016). *Report of the open ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction*. Nova Iorque: ONU.
- ONU. (2019a). *Site de Notícias das Organizações das Nações Unidas*. Acesso em 25 de março de 2020, disponível em www.nacoesunidas.org: <https://nacoesunidas.org/ciclones-que-atingiram-mocambique-sao-alerta-diz-organizacao-meteorologica-mundial/>
- ONU. (2019b). *Ásia-Pacific Disaster Report*. New York: ONU.
- ONU. (06 de janeiro de 2020). *www.news.un.org*. Fonte: Site de Notícias da Organização das Nações Unidas: <https://news.un.org/pt/story/2020/01/1699571>
- OTAN. (2018a). *Allied Joint Doctrine for Civil-Military Cooperation*. Bruxelas: OTAN.
- OTAN. (2018b). *Framework for Future Alliance Operations*. OTAN.
- OTAN. (04 de junho de 2018c). *www.nato.int*. Acesso em 26 de maio de 2020, disponível em Site da OTAN: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_155087.htm?
- Oxford. (2012). *Oxford Advanced Learner's Dictionary*. Oxford: Oxford University Press.
- Pacheco, J. C. (28 de setembro de 2019). *Site de Notícias da Organização das Nações Unidas*. Acesso em 25 de março de 2020, disponível em www.news.un.org: <https://news.un.org/en/story/2019/09/1048082>
- Padilha, L., & Aquino, W. (19 de dezembro de 2015). *www.defesaaeronaval.com.br*. Fonte: Site da Revista Aeronaval: <https://www.defesaaereanaval.com.br/geopolitica/forcas-armadas-respondem-a-maior-desastre-ambiental-do-brasil>
- PAHO. (2010). *Health Sector Self-Assessment Tool for Disaster Risk Reduction*. Washington D.C.: Pan American Health Organization.
- Palmeira, J. A. (2012). Cooperação entre Estados lusófonos. *Eixo Atlântico*, 39-50.
- PND. (2012). *Política Nacional de Defesa*. Brasília, DF, Brasil: Ministério da Defesa.
- Prazeres, F. (2019). *O papel do Brasil no desenvolvimento de um pensamento comum em segurança e defesa entre a CPLP*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Quintanilla, J., Hardman, J., Abud, M., Campbell, A., & Ensor, D. (2014). *Report on Humanitarian Crisis. Manual Handout*. Califórnia: Internews Center of Innovation and



Learning.

- Ramalho, A. J. (20 de maio de 2017). Após 13 anos, missão no Haiti comandada pelo Brasil se aproxima do fim. (L. C. Ferreira, Entrevistador) Agência Brasil de Comunicação. Brasília. Acesso em 22 de maio de 2020, disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-05/apos-13-anos-missao-no-haiti-comandada-pelo-brasil-se-aproxima-do-fim>
- Reino de Espanha. (2005). *Regula la defensa nacional y establece las bases de la organización militar conforme a los principios establecidos en la Constitución*. Madri: Jefatura del Estado. Fonte: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-18933-consolidado.pdf>.
- Rizzi, K. (24 de maio de 2020). A Constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona e a participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes. Possíveis contributos. (T. I. Prazeres, Entrevistador)
- Rizzi, K. R., & Silva, I. C. (Jul-Dez de 2017). A CPLP como mecanismo de atuação do Brasil no Atlântico Sul: a ampliação da cooperação, os desafios e possibilidades de liderança. *Revista Brasileira de Estudos Africanos*, 2(4), 32-63. Acesso em 09 de abril de 2020, disponível em <<https://seer.ufrgs.br/rbea/issue/view/3434/showToc>>
- Rudari, Conijn, S., Angeli, S. d., Moel, H. d., Ferrari, L., & Guizzoni, T. (2018a). *Disaster Risk Profile - Guiné Equatorial*. Savona: CIMA Research Foundation.
- Rudari, Conijn, S., Angeli, S. D., Moel, H. d., Ferraris, L., Ghizzoni, T., . . . Trasforini, E. (2018b). *Perfil de Risco de Desastres: São Tomé e Príncipe*. Savona: CIMA Research Foundation.
- Rudari, R., Trasforini, E., Conijn, S., Angeli, S. d., & Moel, H. d. (2018). *Disaster Risk Profile of CIMA Research Foundation*. Savona: CIMA Research Foundation.
- Saito, S. (08 a 12 de setembro de 2008). Desastres Naturais: conceitos básicos. *I Escuela de Primavera sobre soluciones especiales para el manejo del desastres naturales y repuestas de emergências-inundaciones*. Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil: Ministério da Ciência e Tecnologia.
- Santos, E. (23 de novembro de 2011). *Audiência Pública - Discussão do vazamento de petróleo na Bacia de Campos, no Rio de Janeiro em 2011*. Brasília, Distrito Federal: Câmara dos Deputados - Congresso Nacional.
- Santos, L., Garcia, F. P., Monteiro, F., Lima, J., Silva, N. P., Silva, J., . . . Afonso, C. (2016). *Orientações Metodológicas para Trabalho de Investigação*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.



- Saraiva, M. d. (2010). *www.ufcg.edu.br*. Fonte: Site da Universidade Federal de Campina Grande: http://www.dsc.ufcg.edu.br/~pet/jornal/julho2010/materias/o_mundo.html
- Serra, J. P. (02 de julho de 2020). A constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona e a participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP. Possíveis contributos do Brasil. (T. I. Prazeres, Entrevistador)
- Shen, G., Zhou, L., Wu, Y., & Cai, Z. (23 de julho de 2018). A Global Expected Risk Analysis of Fatalities, Injuries, and Damages by Natural Disasters. *Sustainability*, 10(2573), 1. doi:10.3390
- Silva, A. (2013). *Estratégia Nacional de Riscos e Catástrofes*. Bissau: Governo da Guiné-Bissau.
- Silva, C. P. (30 de junho de 2020). A Constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona e a participação no Mecanismo de Resposta a Catástrofes. Possíveis contributos do Brasil. (T. I. Prazeres, Entrevistador)
- Sobrinho, C. (. (15 de junho de 2020). A constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona e a participação no Mecanismo de resposta a catástrofes da CPLP. Possíveis contributos do Brasil. (T. I. Prazeres, Entrevistador)
- SPAD. (maio de 2015). Regimento Interno do Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa (SPAD) da CPLP. São Tomé e Príncipe: CPLP.
- Stockton, P. (25 de julho de 2011). *Disaster Response: The Role of a Humanitarian Military*. Acesso em 26 de maio de 2020, disponível em Site do Army Technology: <https://www.army-technology.com/features/feature125223/>
- Tierney, K., & Bruneau, M. (Mai - Jun de 2007). Conceptualizing and Measuring Resilience - A Key to Disaster Loss Reduction. *TR News*(250), 14-18.
- UIISC. (2020). Acesso em 28 de maio de 2020, disponível em Site de Unitès d’Instruction et d’Intervention de la Sécurité Civile: <https://uiisc1.fr/>
- UN-CMCoord. (2018). *Civil Military Coordination Field Handbook*. Nova Iorque: ONU.
- United Nations Disaster Assessment and Coordination. (2018). *UNDAC Strategy 2018-2021*. New York: ONU.
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2016). *Perfil de Desastre de Risco - Angola*. Savona: CIMA Research Foundation.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. (2007). *Guidelines on The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets In Disaster Relief*. Genova: ONU.
- UNOCHA. (2018). *Recommended Practices for Effective Humanitarian Civil-Military Coordination of Foreign Military Assets (FMA) in Natural and Man-Made Disasters*. Nova Iorque: ONU.



- Valente, J. (01 de abril de 2019). *agenciabrasil.ebc.com.br*. Acesso em 22 de maio de 2020, disponível em Site da Agência Brasil de Notícias: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-04/equipes-brasileiras-comecam-atuar-no-apoio-vitimas-em-mocambique>
- Varnagy, T. (maio de 2010). Naciones Unidas y regionalismo: “Cruz del Sur”, una fuerza de paz combinada argentino-chilena. *Cuadernos de Marte*, 1, 177-208.
- Viana, V. R. (2002). *A ONU e as Operações de apoio à Paz*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.
- Weeks, M. (novembro de 2007). *Organizing for disaster: lesson from the military*. Acesso em 26 de maio de 2020, disponível em <https://www.sciencedirect.com:https://www.sciencedirect.com/journal/business-horizons/vol/50/issue/6>
- Whittall, J., Reis, R., & Deus, S. d. (2016). O que não fazer: como a manipulação da ajuda humanitária prejudica a eficácia da resposta a emergências. Em M. E. Fronteiras, *Crises humanitárias, cooperação e o papel do Brasil*. Rio de Janeiro: Médicos Sem Fronteiras.
- WHO. (2010). *Health response to the earthquake in Haiti - Lessons to be learned for the next massive sudden-onset disaster*. Nova Iorque: ONU.
- World Bank Group. (04 de setembro de 2018). *www.worldbank.org*. Acesso em 11 de março de 2020, disponível em Sítio do Banco Mundial: <https://www.worldbank.org/pt/country/saotome/overview>
- World Bank Group. (2019). *Disaster Risk Profile - Cabo Verde*. Washington D.C.: World Bank Group.
- Yue, Y., & Henshaw, M. (2019). *An holistic view of UK military capability development*. Acesso em 27 de junho de 2020, disponível em <http://dx.doi.org/10.1080/14751790902749900>



Apêndice A – Principais desastres naturais no Brasil nos últimos 10 anos e a atuação das FA

Desastres	Ações mais relevantes
Enchentes nos Estados de Alagoas e Pernambuco, no Nordeste do Brasil em 2010.	<ul style="list-style-type: none">- Transporte aéreo, fluvial e terrestre; armazenamento e distribuição de medicamentos, alimentos e água- Desobstrução de vias, retirada de lixo e lama- Reconhecimentos especializados e trabalhos de topografia- Atendimento em H Camp (Saraiva, 2010).
Chuvas na região serrana do Rio de Janeiro, no ano de 2011.⁵⁰	<ul style="list-style-type: none">- Desobstrução de vias e remoção de escombros, nas três cidades.- Apoio à Defesa Civil na distribuição de donativos.- Atendimento médico em H Camp.- Transporte de vítimas, socorristas e médicos, por helicóptero (Ministério da Defesa, 2011).
Derrame de óleo da Bacia de Campos, no Rio de Janeiro em 2011.	<ul style="list-style-type: none">- Apoio com técnicos para interpretação de imagens de satélites em apoio. As agências nacionais como o IBAMA e a Agência Nacional do Petróleo (ANP).- Apoio de helicópteros para sobrevoos e navios de monitoramento para o acompanhamento dos efeitos do desastre (Santos E. , 2011).
Rotura da barragem de Mariana, no Estado de Minas Gerais em 2015⁵¹.	<ul style="list-style-type: none">- Transporte, busca e resgate de vítimas.- Reconhecimentos de Engenharia e projeção de pontes leves e pesadas.- Pesquisa sobre danos ambientais.- Distribuição de água potável a moradores de cidades afetadas.- Construção de poços artesianos (Padilha & Aquino, 2015).
Rotura da Barragem de Brumadinho, em Minas Gerais em 2019⁵².	<ul style="list-style-type: none">- Apoio no ingresso e retirada da área de 1,5 mil agentes da Defesa Civil.- Apoio a locomoção de comitiva israelense às áreas mais críticas.- Resgate de pessoal e operações de guincho.- Controle do espaço aéreo.- Apoio na atuação do Instituto Médico Legal (Ministério da Defesa, 2019).

⁵⁰ As Forças Armadas utilizaram 506 militares (396 do EB; 102 da MB, no apoio ao H Camp; e 8 da FAB); 11 Helicópteros (6 do EB, 3 da MB e 2 da FAB); Ambulâncias- 3, da MB; Viaturas- 52 (27 da MB e 25 do EB); Máquinas pesadas- 4, do EB (2 retroescavadoras e 2 pás carregadeiras); Geradores/Iluminação- 2 geradores e uma torre de iluminação, do EB; Barracas- 15 (10 da MB e 5 do EB); H Camp - 1, da MB (Ministério da Defesa, 2011).

⁵¹ O EB forneceu 36 viaturas, 02 aeronaves e 375 militares. A MB empregou a fragata *Rademaker*, o rebocador de alto-mar *Tridente* e o navio hidroceanográfico *Vital de Oliveira*. A FAB empregou aeronaves de asa móvel e fixa.

⁵² As Forças Armadas atuaram com cerca de 190 militares e disponibilizaram 150 horas de voo para as operações. Ademais, as Forças Armadas colocaram em prontidão 1,2 mil militares e equipamentos para apoio suplementar.



Apêndice B – Funções de combate e principais capacidades requeridas

Função de Combate	Capacidades Principais de uma Força de Ajuda Humanitária
Comando e Controle	<ul style="list-style-type: none">- Realizar a avaliação de desastres- Realizar a ligação com autoridades e outras agências- Estabelecer Sistemas de C2- Realizar Operações de Informação
Logística	<ul style="list-style-type: none">- Realizar o planeamento logístico.- Gerenciar contratos.- Gerenciar estoques.- Realizar a triagem de doações.- Realizar a purificação de água.- Realizar apoio de saúde (triagem e pronto atendimento).- Distribuir alimentação, água e outros itens.- Realizar transportes (terrestres, fluvial e aeromóvel).- Proporcionar apoio técnico de engenharia.- Realizar evacuação.- Realizar serviços mortuários devidamente controlados.- Montar e operar acampamentos para deslocados e refugiados.
Inteligência	<ul style="list-style-type: none">- Executar reconhecimento (aéreos e terrestres).- Processar dados de inteligência.- Analisar e avaliar a população o terreno, possíveis forças adversas e as condições meteorológicas.
Proteção	<ul style="list-style-type: none">- Realizar o isolamento da área.- Manusear e controlar produtos perigosos.- Prover a segurança da tropa.- Prover a segurança de campos de internamento de civis.- Prover a segurança de instalações e locais de armazenagem e distribuição.- Prover a segurança de comboios.- Realizar monitoramento e deteção NBQR.- Realizar descontaminação.- Executar controle de danos QBRN.- Realizar o controle e a guarda de presos.
Movimento e Manobra	<ul style="list-style-type: none">- Realizar Operações de Garantia da Lei e da Ordem.- Operar e controlar zonas de pouso de helicópteros.- Controlar o movimento de pessoas.



Apêndice C – Relação de Entrevistados

Posto\Grau	Nome	Função
Dr	João Pedro Saldanha Serra	Diretor de Serviços de Cooperação no Domínio da Defesa e membro do SPAD
Professora Doutora	Kamilla Raquel Rizzi	Professora associada de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa – Brasil
Capitão de Mar-e-Guerra da Marinha de Portugal	Paulo Manuel Gonçalves da Silva	Adido de Defesa junto à Embaixada de Portugal em Maputo
Capitão de Mar-e-Guerra (FN) da Marinha do Brasil	Walter Marinho de Carvalho Sobrinho	Chefe da Seção de Operações Complementares, do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
Coronel R/1 do Exército Brasileiro	Ricardo Pereira de Araújo Bezerra	Comandante do BRABAT 23 (Ano 2016)
Coronel do Exército Brasileiro	Georges Feres Kanaan	Coordenador Operacional Adjunto da Operação Acolhida
Coronel do Exército Brasileiro	Márcio Carneiro Barbosa	Comandante do CCOPAB
Coronel do Exército Brasileiro	Jacy Barbosa Júnior	Especialista



Apêndice D – Entrevistas e Respostas

1. Entrevista e respostas – JOÃO PEDRO SALDANHA SERRA, Diretor de Serviços de Cooperação no Domínio da Defesa/DGPDN/MDN - PORTUGAL.

<p>1. No contexto da lusofonia, considera importante a criação de uma Força de Assistência Humanitária na Comunidade para apoiar o MRC? Quais seriam os principais desafios?</p> <p>Em termos de visão para a Componente de Defesa da CPLP, a capacidade de constituir uma Força para participar em missões de paz ou humanitárias constituiria uma mais-valia quanto ao contributo da Organização para a produção de segurança. Por essa via, também para apoiar qualquer país afetado por uma catástrofe e que, nos termos nacionais e internacionais previstos, solicitasse o apoio da CPLP e a ativação do MRC. O principal desafio prende-se com a necessidade de garantir a interoperabilidade entre as Forças Armadas dos 9 Estados-Membros (EM). acresce o desafio referido no ponto 2.</p>
<p>2. Na sua opinião, é possível o desenvolvimento de uma doutrina de Assistência Humanitária dentro do contexto da CPLP?</p> <p>Seria desejável alcançar um corpo doutrinário comum e próprio da CPLP, mas esse constitui também um desafio difícil, face à realidade da doutrina aplicável por parte de cada EM. Mas essa dificuldade não deve impedir a Componente de Defesa de ir trabalhando nesse corpo comum, procurando eventualmente partir da doutrina aplicável em Organizações Internacionais em que todos os EM participem, como é o caso da ONU, para construir uma realidade própria em que os 9 se revejam.</p>
<p>3. Quais os países da CPLP que possuem maiores capacidades em apoiar o desencadeamento do Mecanismo de Resposta a Catástrofes (MRC), em termos de capacidades e experiências? Como o Sr visualizaria esta contribuição?</p> <p>Todos os países têm contributos a dar neste processo. Por um lado, há EM que têm já mecanismos próprios mais oleados e com meios dedicados e uma experiência significativas em missões de apoio a catástrofes (Brasil, Portugal e Angola), que podem, do ponto de vista operacional, dar já uma resposta efetiva. Mas todos os EM foram já afetados por catástrofes de diversos tipos, o que lhes confere um conhecimento, do ponto de vista do beneficiário da ajuda, igualmente importante para desenhar o MRC e a própria ativação num caso concreto.</p>
<p>4. Na sua opinião, o SPAD encontra-se nas melhores condições para atender as demandas de coordenação que lhes são atribuídas em caso de um acionamento do MRC? Em caso negativo, como isso poderia ser incrementado?</p> <p>Perante aquilo que é a atividade do SPAD, não considero que este órgão da Componente de Defesa da CPLP se coadune com essa função/responsabilidade no quadro do MRC. Essa função deve ter uma dimensão operacional, podendo estar colocada ao nível dos Ministérios da Defesa, designadamente na área militar.</p>



2. Entrevista e respostas – KAMILLA RAQUEL RIZZI, professora associada de Relações Internacionais da Universidade Federal do Pampa, Brasil.

<p>1. Como avalia o envolvimento dos militares brasileiros (Forças Armadas) nas questões humanitárias nos últimos dez anos, dentro e fora do território nacional?</p> <p>A participação brasileira em ações relacionadas à questões humanitárias tem sido crescente, quantitativa e qualitativamente. É importante esse tipo de envolvimento para formar/capacitar os recursos humanos, e também para viabilizar o contato com outras tropas e experiências, fato que sempre se mostra relevante e enriquecedor.</p>
<p>2. Na sua opinião, a Defesa Civil brasileira é considerada bem preparada para fazer face a catástrofes naturais ao ponto de fornecer sua “expertise” para outros países da CPLP?</p> <p>Sim, a Defesa Civil brasileira tem conhecimento e experiências importantes, que podem ser repassados aos demais países da CPLP. O Brasil é um país com múltiplas realidades regionais e geográficas, o que qualifica a ação desse tipo de força de segurança.</p>
<p>3. Quais meios o Brasil possui e que poderiam servir de modelo para o incremento de um Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP?</p> <p>Entendo que os principais meios seriam a valorização da atuação municipal em conjunto com a regulação no âmbito das Defesas Cíveis estaduais e do controle nacional (essa rede de ação das defesas Cíveis) e o entendimento de que as diferentes realidades municipais-regionais do Brasil geram ações pontuais de acordo com as demandas surgidas. Esses podem ser bom indicativo para passar aos demais Estados-membros</p>
<p>4. Considera que as Forças Armadas Brasileiras estão preparadas para ações de Assistência Humanitária em território nacional, podendo fornecer essa “expertise” a países da CPLP?</p> <p>As Forças Armadas brasileiras estão preparadas para a defesa e segurança nacional, com instrumentos, experiências e conhecimentos para tal. Para ampliar-se sua ação em ações de Assistência Humanitária, as Forças Armadas poderiam ampliar seus treinamentos para ações envolvendo diretamente a sociedade civil, algo parecido com o que deveria ocorrer com as ações de GLO.</p>
<p>5. No contexto da lusofonia, considera importante a criação de uma Força de Assistência Humanitária lusófona, que seja capaz de atuar apenas nos países da CPLP, incrementando o Mecanismo de Resposta a Catástrofes da Comunidade?</p> <p>Seria importante, útil e coerente a criação dessa Força no âmbito da CPLP, pois reforça as demandas dos Estados-membros por ações dentro da temática da cooperação em Defesa e Segurança.</p>
<p>6. A combinação de meios militares e civis, das diversas agências, poderia incrementar a atuação de uma Força de Assistência Humanitária desta magnitude?</p> <p>Sim, a diversidade de atores nessa Força seria um ponto favorável, envolvendo meios militares e civis de forma a trabalharem em conjunto, uma vez que se identifica grande uma sensível assimetria de capacidades das Forças Armadas dos países da CPLP.</p>
<p>7. Com a criação de uma Força de Assistência Humanitária lusófona, quais as CAPACIDADES a Sra julga que esta força deveria ter?</p> <p>Incremento de capacidades militares em geral (organização, treinamentos e formação, aquisição de materiais, investimentos em infraestrutura); - Incremento de capacidades político-estratégicas (por meio da elaboração e efetivação de legislação pertinente, políticas de inteligência e defesa coerentes e próximas); - Incremento de capacidades de cooperação continuada, que abarcam as ações acima descritas.</p>
<p>8. Em sua opinião, quais países da CPLP têm melhores condições de fornecer meios e conhecimentos para a constituição desta Força de Assistência Humanitária?</p> <p>Brasil, Portugal e Angola</p>
<p>9. Doutrinariamente, o Brasil poderia apoiar esta montagem? Como? Quais seriam os principais desafios?</p> <p>Sim, o Brasil tem conhecimentos, experiências, recursos humanos e de infraestrutura para liderar esse empreendimento. Num diálogo franco com Portugal, os dois países tendem a contribuir definitivamente na construção dessa Força. Os principais desafios são de manutenção de investimentos-recursos nessas ações e uma maior projeção de investimentos em pesquisas relacionadas a essas temáticas, como forma de incentivar a proximidade militar-civil.</p>



3. Entrevista e resposta - CMG PAULO MANUEL GONÇALVES DA SILVA, Adido de Defesa junto da Embaixada de Portugal em Maputo.

1. Na sua opinião, quanto importante é a criação deste Mecanismo de Resposta a Catástrofes?
<p>Diria que qualquer mecanismo de apoio a catástrofes que ocorram em Moçambique será sempre muito útil, basicamente porque em boa verdade o país não tem instituído um sistema de proteção civil, com capacidade de intervenção, designadamente meios, cadeia de comando e comunicações.</p> <p>De uma forma pouco rigorosa e que deve ser interpretada no âmbito académico, estou em querer que o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC), estará ao nível da coordenação administrativa (?), junto da administração governamental dos apoios externos numa situação de catástrofe.</p>
2. Quais seriam os principais desafios para a implementação deste Mecanismo?
<p>Em primeiro plano o financiamento (?) e logo se seguida, o “comando ou direção” (?).</p>
3. Na sua opinião, nos acontecimentos posteriores ao ciclone Idai (2019), as ações de socorro dos países da CPLP foram consideradas satisfatórias? O que poderia ser melhorado?
<p>Não disponho de elementos de informação que habilitem uma resposta fundamentada, mas estou em querer que as resposta dos países, individualmente, terão sido talvez mais do que satisfatórias o que haveria a melhorar seria a coordenação junto das autoridades moçambicanas.</p>
4. O Sr acredita que um Mecanismo de Resposta a Catástrofes na CPLP já estabelecido poderia otimizar a resposta da Comunidade por ocasião do ciclone Idai (2019)?
<p>Julgo que seria inequivocamente melhor haver uma estrutura já estabelecida, eventualmente com treino de conjunto, porque permitiria haver só um interlocutor para coordenação das ações, em razão das capacidades individuais, junto das autoridades moçambicanas.</p>
5. No contexto da lusofonia, considera importante a criação de uma FAHL, que seja capaz de atuar apenas nos países da CPLP, incrementando o MRC da Comunidade? Quais seriam os principais desafios?
<p>A génese poderia começar por a atuação ser apenas nos países da CPLP, mas não vejo razão que obstaculize a ser empenhada no apoio humanitário a outros países. No essencial, seria um “activo” com disponibilidade para ser empenhado em qualquer cenário de catástrofe, dependendo, naturalmente, do acolhimento político do país sinistrado.</p>
6. Na sua opinião, em uma possível criação de uma FAHL, como Portugal e Moçambique poderiam contribuir?
<p>No que diz respeito a Portugal, essa pergunta deve ser endereçada ao poder político, enquanto tutela dos meios disponíveis no país.</p>



4. Entrevista e respostas - CMG (FN) WALTER MARINHO DE CARVALHO SOBRINHO, Chefe da Seção de Operações Complementares, do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

1. Na opinião do Sr, quais as principais preocupações que o Brasil deve ter sobre o estabelecimento de um Mecanismo de Resposta a Catástrofes na CPLP?

No Brasil as atividades de assistência humanitária internacional são coordenadas pelo MRE, por meio da ABC. Além disso, muitos dos recursos especializados para isto estão distribuídos entre a Defesa Civil, preponderantemente nos Corpos de Bombeiros Militares e pessoal de saúde dos estados. Assim, além de militares das Forças Armadas a resposta a um evento internacional de catástrofe pode exigir diversos segmentos da sociedade, o que remete a necessidade de um plano de resposta interministerial e entre diversos atores, o que ainda não temos no Brasil. Especificamente, no caso da CPLP, a distância e diferenças estruturais entre os países pode elevar significativamente os custos para a prestação de qualquer apoio.

2. Para o Sr, quais os principais desafios que a CPLP pode enfrentar para o estabelecimento deste Mecanismo de Resposta a Catástrofes?

A CPLP reúne países de 4 continentes, em diversos níveis de desenvolvimento, economia, infraestrutura, recursos e condições humanas. Soma-se a isto as diferenças geográficas e risco a fenômenos extremos ou causados pelo homem (antrópicos). Não há nenhum mecanismo com essa abrangência no mundo, apesar de sabermos da possibilidade de atuação universal da ONU (OCHA) e de algumas ONG. Dessa forma, a busca de um mecanismo que atenda as peculiaridades de cada país e que possa ser realmente eficaz a um custo razoável é realmente um grande desafio.

3. A constituição de uma Força de Assistência Humanitária Lusófona para participar do Mecanismo de Resposta a Catástrofes é possível? Quais desafios seriam encontrados para esta formação?

No momento acredito que isto ainda não possa ser vislumbrado, tendo em vista que ainda estamos discutindo um modelo adequado para apoio ao país. Contudo, a exemplo do Exercício Felino, que contemplo a preparação de uma Força de Paz lusófona para atuar sob a égide da ONU, isto pode ser concebido respeitando-se diversas etapas de desenvolvimento, o que deve requerer grande vontade política e investimento em treinamento, incluído, se possível a certificação internacional como o INSARAG. Há ainda que se pensar em padronizações de rotinas, metodologias, táticas, técnicas, processos etc. Tanto quanto o preparo para ações para integrar uma Força de Paz. Cabe ressaltar que para respostas imediatas a catástrofes quase sempre os países vizinhos são aqueles quem oferecem a melhor oportunidade de apoio e ter uma Força especificamente preparada para isto em 4 continentes dificilmente será uma boa solução, o que se justificaria mais pelo espírito de solidariedade e fraternidade entre os países lusófonos.

5. No contexto do Mecanismo de Resposta a Catástrofes, o Secretariado Permanente para Assuntos de Defesa (SPAD) da CPLP é o principal órgão catalisador de ações. Sendo responsável pela coordenação da ajuda humanitária na Comunidade. Nesse sentido, quais os principais desafios este órgão pode enfrentar para desempenhar bem esta tarefa?

Uma proposta inicial para delegar ao SPAD esse papel de coordenador foi veementemente recusada por Portugal. Logo, uma nova proposta está para ser apresentada aos países, sugerindo que o próprio país afetado seja o responsável por exercer essa função, a não ser que um dos países queira assumir essa responsabilidade. De toda forma, uma das maiores dificuldades para essa coordenação é a necessidade de se estabelecer um sistema de C2 ou melhor, de comunicação entre todos os países, de forma que as solicitações de apoio sejam seguras as respostas adequadas e oportunas, sem duplicação dos esforços com outra instituições ou com a comunidade internacional.

6. O Sr acredita que é possível a CPLP, na componente de defesa, criar uma estrutura permanente de monitoramento de catástrofes como forma de otimizar sua resposta a estas situações?

Isto é possível sim e há exemplos disto como ocorre na Junta Interamericana de Defesa (JID) e ocorreu na antiga União de Nações Sul-americanas (UNASUL). Os meios digitais como a web oferecem ferramentas que facilitam essa atividade, bem como os sistemas de compartilhamento de informações sobre meteorologia e clima. Contudo, como no Brasil, as Forças Armadas podem servir como um elo, mas nem sempre são o elo principal nessa sistemática. Pensando nisto, o atual formato de mecanismo prevê um sistema de alerta entre os países, com vistas na preparação da resposta.

7. Deseja realizar outros comentários?

Tendo em vista as dificuldades esperadas para a implementação de tal mecanismo, apesar da vantagem do entendimento pela língua portuguesa, seria importante que os países da CPLP o interpretassem como mais uma alternativa, mas nunca como a principal ou mais decisiva.



5. Entrevista e respostas – Coronel R/1 RICARDO PEREIRA DE ARAÚJO BEZERRA – Comandante do BRABAT 23.

1. Como antigo Comandante do BRABAT 23, de que forma o Sr avalia o envolvimento dos militares brasileiros nas questões assistenciais humanitárias fora do território nacional?
Avalio que as características de solidariedade do povo brasileiro favorece o emprego de nossa tropa nesse tipo de atividade.
2. Quais as principais missões de cunho assistencial humanitário o Sr, como Cmt BRABAT 23, cumpriu com a sua OM no Haiti?
A principal missão do brabat era "manter o ambiente seguro e estável" e "apoiar ações humanitárias". As realizações de ações de cimis eram de pequena monta, uma vez que estavam sempre conectadas a operações militares. Por outro lado, apoiávamos todas as ações em nossa área de responsabilidade. finalizamos as obras de locais de lazer para a população, ajudamos a reconstrução de um mercado público, distribuímos comida e desenvolvemos atividades de saúde com a população.
3. Na sua opinião, as Forças Armadas brasileiras estão bem preparadas para apoiar ações humanitárias de caráter internacional ao ponto de fornecer sua “expertise” para outros países da CPLP?
Sim. O apoio a atividades foi uma ação realizada muitas vezes no Haiti. Também temos a expertise de ações que realizamos no Brasil.
4. Quais meios o Brasil possui e que poderiam servir de modelo para o incremento de um Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP?
Acredito que temos uma razoável estrutura e <i>know how</i> de defesa civil que poderia ajudar a um mecanismo desses. Quanto ao apoio do EB, acredito que as questões de segurança, logística e C2 estão em bom nível.
5. No contexto da lusofonia, considera importante a criação de uma Força de Assistência Humanitária lusófona, que seja capaz de atuar apenas nos países da CPLP, sob a égide desta Comunidade?
Não sei se as hipóteses e a probabilidade de emprego justificariam a criação de um mecanismo como esse. Acredito que o MRE deve estabelecer as prioridades para essa atividade de política externa
7. Para uma possível formação de um Força de Assistência Humanitária lusófona, qual a dosagem de tropas considera adequada (Bda, Btl, SU)? Por que?
Esse dimensionamento deve estar coerente com a hipótese de emprego, que não conheço. de qualquer forma, o uso gradativo dos diversos escalões me parece o mais adequado. Uma resposta rápida pode ser dada com um escalão subunidade, enquanto os escalões superiores se preparam para um eventual reforço.
6. Na sua opinião, a combinação de meios militares e civis, de diversas agências, poderia incrementar a atuação de uma Força de Assistência Humanitária desta magnitude?
Acredito que só pode dar certo com essa combinação.
7. Na sua opinião, quais as CAPACIDADES que uma Força de Assistência Humanitária lusófona deveria ter?
Deslocamento, projeção no terreno, fluxo logístico com o Brasil, autonomia em suprimentos coerente com a hipótese levantada, apoio em saúde e em transporte, comunicação e a capacidade de ampliar suas estruturas.
8. Como o Sr vislumbra um adestramento de tropas lusófonas para ações assistenciais humanitárias combinadas em países da CPLP?
Vejo a possibilidade de exercícios de quadros, de exercícios no terreno com pequenos efetivos etc. Já temos o <i>know how</i> com adestramentos de forças multinacionais no Comando de Operações Terrestres (COTER).
9. Doutrinariamente, o Brasil poderia apoiar esta montagem? Como? Quais seriam os principais desafios?
Hoje não estou atualizado com as normas existentes. mas com certeza temos conhecimento mais que suficiente para isso.



6. Entrevista e respostas - GEORGES FERES KANAAN - Coordenador Operacional Adjunto da Operação Acolhida.

1. Como avalia o envolvimento dos militares brasileiros (Forças Armadas) nas questões humanitárias nos últimos dez anos, dentro e fora do território nacional?
A Lei Complementar nº 97/99 dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Esse diploma legal atribui às Forças Armadas, sem comprometimento de sua destinação constitucional, o cumprimento de atribuições subsidiárias explicitadas em lei complementar, a cooperação com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República e a participação em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social. Para o cumprimento das ações subsidiárias, as Forças Armadas são possuidoras dos requisitos: prontidão (pronta resposta), mobilidade (transporte), suporte logístico (permanência) e C2 (ação coordenada). As Forças Armadas, nos últimos anos, têm ocupado uma posição de destaque em missões internacionais, sendo empregado como parceiro estratégico da ONU, para pronto emprego em missões de paz em todo o mundo, como a do Timor Leste (1999 - 2012) e Haiti (2004 - 2017).
2. Quais meios o Brasil possui e que poderiam servir de modelo para o incremento de um Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP?
Além das Forças Armadas, Forças Policiais, Corpo de Bombeiros e Defesa Civil.
3. Considera que as Forças Armadas Brasileiras estão preparadas para ações de Assistência Humanitária no Âmbito internacional, podendo fornecer essa “expertise” a países da CPLP?
Sem dúvidas, conforme relatado na resposta do item 2
4. No contexto da lusofonia, considera importante a criação de uma Força de Assistência Humanitária capaz de atuar apenas nos países da CPLP, incrementando o Mecanismo de Resposta a Catástrofes da Comunidade?
Não considero que o fator idioma seja um condicionante importante para a criação de uma Força específica para atuar somente nos países de língua portuguesa.
5. Para uma possível formação de um Força de Assistência Humanitária lusófona, qual a dosagem de tropas considera adequada (Brigada, Batalhão, Subunidade)?
Vai depender muito do tipo de missão e duração
6. A combinação de meios militares e civis, das diversas agências, poderia incrementar a atuação de uma Força de Assistência Humanitária desta magnitude?
É fundamental de a Força seja totalmente interagência.
7. Com a criação de uma Força de Assistência Humanitária lusófona, quais as CAPACIDADES o Sr julga que esta força deveria ter?
Evacuar vítimas e constituir equipes de busca e salvamento; - Restabelecer, em caráter emergencial, as linhas de comunicações; - Realizar tratamento e suprimento de água e confecção e fornecimento de alimentação; - Apoio à saúde; - Combate a incêndios florestais; -Acolhimento emergencial de desalojados (sustentação); - Desobstrução de vias e reconstrução (Engenharia); - Transporte; e - Descontaminação/desinfecção (Defesa Química, Biológica, Radiológica e Nuclear).
9. Como vislumbra um adestramento de tropas lusófonas para ações assistenciais humanitárias combinadas em países da CPLP?
Depende muito do tipo de missão, local e duração.
10. Doutrinariamente, o Brasil poderia apoiar esta montagem? Como? Quais seriam os principais desafios?
Acredito que o COTER, com seu Centro de Doutrina e sua Divisão de Assuntos Cíveis, pode contribuir.



7. Entrevista e respostas – MÁRCIO CARNEIRO BARBOSA - Comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

1. Como avalia o envolvimento dos militares brasileiros (FA) nas questões humanitárias nos últimos dez anos, dentro e fora do território nacional?
O MD e as Forças Singulares possuem uma vasta experiência em assuntos de questões humanitárias, incluindo calamidades públicas e desastres naturais. Soma-se a isto a Defesa Civil de cada Estado da Federação. Desta forma, avalia-se como positiva as condições do Brasil em prover ações humanitárias quando demandadas pelo Poder Executivo ou por solicitações internacionais.
2. Quais meios o Brasil possui e que poderiam servir de modelo para o incremento de um Mecanismo de Resposta a Catástrofes da CPLP?
Cada Comando Militar de Área possui uma tropa capaz de ser desdobrada com fins de ações humanitárias, fazendo menção destacada àquela disponível no Comando Militar do Nordeste.
3. Considera que as Forças Armadas Brasileiras estão preparadas para ações de Assistência Humanitária em território nacional, podendo fornecer essa “expertise” a países da CPLP?
Sim. Cita-se como exemplo a dotação de pontes metálicas disponíveis nas Unidades de Engenharia as quais foram distribuídas em pontos selecionados pelo Departamento de Engenharia e Construção pelo território Nacional permitindo a trafegabilidade das rodovias nacionais em caso de interrupção por causa de catástrofes naturais. Outro exemplo que corrobora com a assertiva é a disponibilidade de H Camp nas Forças Armadas. No âmbito do Comando da Aeronáutica, o Para-SAR, mediante o uso de aeronaves de asa rotativa, é uma excelente capacidade que dispõe o MD a respeito.
4. No contexto da lusofonia, considera importante a criação de uma Força de Assistência Humanitária lusófona, que seja capaz de atuar apenas nos países da CPLP, incrementando o Mecanismo de Resposta a Catástrofes da Comunidade?
Este processo demandaria um longo período de negociação entre os Estados-membros da CPLP. No Brasil, envolveria, salvo melhor juízo, o MRE, o MD e outros ministérios que fariam parte destas negociações. O PLANO ESTRATÉGICO DO EXÉRCITO (2020-2023) traz algumas considerações a respeito no sentido de deixar o país preparado em atuar em missões humanitárias: - 2.2. Aumento da capacidade de projeção de poder; - 2.2.2 Participar de missões de paz e de ações de caráter humanitário - 2.2.2.2 Participar de exercícios e ficar em condições de atender às ações de caráter humanitário (2020-2023). Seria muito oportuno e adequado consultar o COTER (preparo e emprego) da Força Terrestre sobre essas questões humanitárias.
5. Para uma possível formação de um Força de Assistência Humanitária lusófona, qual a dosagem de tropas considera adequada (Bda, Btl, SU)? Por que?
Tendo em vista a conjugação de esforços entre outros países lusófonos, acredita-se que o valor Brigada seria o mais adequado, sendo as tropas subordinadas de valor Batalhão e/ou Companhia, a semelhança do que ocorre nas missões de paz da ONU.
6. A combinação de meios militares e civis, das diversas agências, poderia incrementar a atuação de uma Força de Assistência Humanitária desta magnitude?
Sim. Nestas ocasiões e nas condicionantes atuais, as operações teriam caráter inter agências com a presença de diversos atores nacionais e internacionais. Semelhante situação ocorre no exato momento na Força Tarefa Logística Humanitária (Operação Acolhida). A presença de vários ministérios do Poder Executivo, ONG, Agências e Programas das Nações Unidas (ACNUR, UNICEF, OIM, dentre outros) é exemplo real que contextualiza essa necessária combinação.
7. Com a criação de uma Força de Assistência Humanitária lusófona, quais as CAPACIDADES o Sr julga que esta força deveria ter?
Mobilidade de ação de um ponto a outros na área de operações, rapidez de projeção quando acionada, flexibilidade nas ações, um eficiente C2 e unidade de comando.
8. Na sua opinião, como poderia ser um adestramento de tropas lusófonas para ações assistenciais humanitárias combinadas em países da CPLP?
Mediante acordos bilaterais ou multilaterais entre o Brasil e a CPLP. O MD, por intermédio da Chefia de Assuntos Estratégicos e o Comando do Exército, por intermédio da 5ª S Ch Estado-Maior do Exército e o COTER seriam os responsáveis, dentre outros, para proporcionar esse adestramento. Reparação de estradas, projeção de hospitais de campanha, busca de sobreviventes, mobilização de recursos locais seriam algumas das atividades a serem adestradas pelas tropas.
9. Doutrinariamente, o Brasil poderia apoiar esta montagem? Como? Quais seriam os principais desafios?
O COTER seria o Órgão de Direção Operacional (ODOp) capaz de prover maiores informações a respeito.



8. Entrevista e respostas – Coronel do Exército Brasileiro JACY BARBOSA JÚNIOR – Autor do Livro: O emprego das Forças Armadas em Operações de Paz e Humanitárias: O contributo da CPLP (Coleção Ares – 2019).

1. Como avalia o envolvimento dos militares brasileiros nas questões humanitárias nos últimos dez anos, dentro e fora do território nacional?
O Brasil tem se destacado em diversas operações humanitárias de grande relevância, não tendo a liderança que poderia ter por não manter a consistência ao longo do tempo. Passamos por períodos de intensa participação e outras onde perdemos oportunidades de sermos protagonistas.
2. A Defesa Civil brasileira é considerada bem preparada para fazer face a catástrofes naturais ao ponto de fornecer sua “expertise” para outros países da CPLP?
Dentro do contexto da CPLP temos muito a oferecer em termos de expertise, pois passamos por situações de grande complexidade e acumulamos experiências importantes, particularmente na coordenação das atividades, no trabalho de diversos órgãos, nos exercícios que as forças armadas conduzem periodicamente sobre o assunto (particularmente em santa catarina).
3. Considera que as Forças Armadas Brasileiras estão preparadas para ações de Assistência Humanitária internamente, podendo fornecer essa “expertise” a países da CPLP?
As Forças Armadas Brasileiras possuem um longo histórico de apoio aos órgãos governamentais em situações de catástrofes naturais e calamidades. O Brasil, com sua extensão territorial, diversidade de climas e terrenos, apesar de ser um território livre de terremotos e furacões, não está isento da fúria da natureza, havendo a ocorrência de diversos fenómenos com graves consequências para as populações. Todos estes eventos têm uma dinâmica de urgência e complexidade que dão às FA uma experiência e expertise que pode ser exportada para a CPLP.
4. No contexto da lusofonia, considera importante a criação de uma Força Humanitária lusófona, que seja capaz de atuar apenas nos países da CPLP?
A criação de uma Força Lusófona, não apenas para atividades humanitárias, mas também de manutenção da paz faz parte dos objetivos maiores da CPLP, e como tal, devem estar contempladas nas aspirações de seus membros.
5. Para uma possível formação de um FAHL, qual a dosagem de tropas considera adequada (Bda, Btl, SU)? Porquê?
A dosagem ideal seria uma brigada, por considerações de sustentabilidade na atividade, mas dentro da viabilidade que se observa da realidade dos países da CPLP, um batalhão reforçado (particularmente com tropas de engenharia) seria a dosagem possível de se manter adestrada e prontamente enviada a uma região de necessidade.
6. A combinação de meios militares e civis, das diversas agências, poderia incrementar a atuação de uma Força de Assistência Humanitária desta magnitude?
As operações interagências são uma realidade em qualquer ambiente de assistência humanitária, onde inclusive normalmente as forças armadas não são as protagonistas, mas responsáveis pela segurança, apoio logístico e de comunicações em suporte aos demais atores. Ter integrantes destes outros atores é essencial.
7. O Brasil possui uma infraestrutura de preparação de suas tropas em ações de Assistência Humanitária adequada?
O Brasil possui diversos pólos com grande nível de conhecimento nestas atividades que poderiam ser usados, sendo o mais evidente o CCOPAB.
8. Como vislumbra um adestramento de tropas lusófonas para ações assistenciais humanitárias combinadas em países da CPLP?
Podem ser feitos à semelhança dos Exercícios da série “Felino”, que anualmente realizam atividades conjuntas, um ano com planeamentos na carta, e no seguinte com tropas no terreno.
9. Doutrinariamente, o Brasil poderia apoiar esta montagem? Como? Quais seriam os principais desafios?
Se olharmos a realidade dos exercícios da série “Felino” (de treinamento de tropas para operações de paz), os exercícios na carta ocorrem por rodízio em todos os países da CPLP, mas os exercícios no terreno ocorrem apenas no Brasil, em Portugal ou em Angola, que são os países que possuem estrutura para conduzir trabalhos desta monta. Seguindo o mesmo exemplo, estes países podem ser os condutores das atividades de preparação.



Apêndice E – Dimensões e Indicadores para análise de conteúdos

QC	QD1	DIMENSÃO	INDICADORES	INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS
Qual a viabilidade e relevância na criação de uma F Ass Hum lusófona para apoio ao MRC?	O que poderia justificar a constituição de uma FAHL?	COOPERAÇÃO (C)	- Cooperação existente.	Entrevista Análise documental
		ESFORÇO POLÍTICO (EP)	- O nível político apresenta-se disposto a esta constituição.	Entrevista Análise documental
		ESTRATÉGIAS NACIONAIS (EN)	- Estratégias Nacionais contemplam a cooperação internacional.	Análise documental
		FORÇAS MILITARES (F)	- Experiência das Forças Militares em situação de catástrofes.	Entrevista Análise documental
		NECESSIDADE (N)	- Necessidade visualizada pelos EM.	Análise documental
		PESSOAL (P)	- Suficiência de Pessoal.	Análise documental
		INFRAESTRUTURA (I)	- Existência de Infraestrutura.	Entrevista Análise documental



Continuação do Apêndice E – Dimensões e Indicadores para análise de conteúdos

QC	QD2	DIMENSÃO	INDICADORES	INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS
Qual a viabilidade e relevância na criação de uma F Ass Hum lusófona para apoio ao MRC?	O que é o MRC e seus principais pontos?	DOCTRINA (D)	- Existência de uma base doutrinária compatível.	Entrevista Análise documental
		ORGANIZAÇÃO (O)	- Organização é coerente.	Análise documental
		ADESTRAMENTO (A)	- Planeamento de formas de adestramento.	Análise documental
		MEIOS (M)	- Suficiência de meios para a sua execução.	Entrevista Análise documental
		ENSINO (E)	- Existência de plataformas em que pessoas possam ampliar o conhecimento sobre o assunto.	Análise documental
		PESSOAL (P)	- Suficiência de Pessoal.	Entrevista Análise documental
		INFRAESTRUTURA (I)	- Existência de Infraestrutura para o seu desenvolvimento.	Análise documental



Continuação do Apêndice E – Dimensões e Indicadores para análise de conteúdos

QC	QD3	DIMENSÃO	INDICADORES	INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS
Qual a viabilidade e relevância na criação de uma F Ass Hum lusófona para apoio ao MRC?	Como seria constituída uma FAHL?	DOCTRINA (D)	- Existência de doutrina mundial que possa ser modelo.	Entrevista Análise documental
		ORGANIZAÇÃO (O)	- Constituição adequada. - Principais características. - Países que podem dar maior contribuição. - Sugestão de módulos básicos.	Entrevista Análise documental
		ADESTRAMENTO (A)	- Sugestões de treinamento. - Possíveis locais de treino.	Entrevista Análise documental
		MEIOS (M)	- Principais módulos de material - Cessão de meios e as possibilidades.	Entrevista Análise documental
		ENSINO (E)	- Possibilidade de educação de tropas.	Entrevista Análise documental
		PESSOAL (P)	- Efetivo julgado necessário - Habilidades requeridas - Suficiência somente de militares.	Entrevista Análise documental
		INFRAESTRUTURA (I)	- Sugestões de infraestrutura de treino - Sugestões de apoio.	Entrevista Análise documental



Continuação do Apêndice E – Dimensões e Indicadores para análise de conteúdos

QC	QD4	DIMENSÃO	INDICADORES	INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS
Qual a viabilidade e relevância na criação de uma F Ass Hum lusófona para apoio ao MRC?	Como o Brasil poderá contribuir para a criação de uma FAHL?	DOCTRINA (D)	- Existência de uma doutrina nacional consolidada em proteção e defesa civil. - Nível de envolvimento militar.	Entrevista Análise documental
		ORGANIZAÇÃO (O)	- Organização da defesa civil. - Eficiência.	Entrevista Análise documental
		ADESTRAMENTO (A)	- Existência de preparação das tropas. - Eficácia de treinamento.	Entrevista Análise documental
		MEIOS (M)	- Existência e eficiência de meios das Forças militares possuem para esta finalidade. - Suficiência destes meios.	Entrevista Análise documental
		ENSINO (E)	- Como as tropas tomas conhecimento de suas atribuições.	Entrevista Análise documental
		PESSOAL (P)	- Disponibilidade de pessoal disponível nas Forças Armadas. - Contribuição do Brasil.	Entrevista Análise documental
		INFRAESTRUTURA (I)	- Suficiência de infraestrutura - Suporta outras nações.	Entrevista Análise documental